مركز ابن خلدون
للدراسات الإنمائية

دار الأمين
للنشر والتوزيع

سلسلة كتيبات مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية (٤)

الفقر
والأزمة الاقتصادية

د. إسماعيل سراج الدين
د. محسن يوسف

١٩٩٧

إصدارات مركز ابن خلدون
بالاشتراك مع دار الأمين للنشر والتوزيع

الفقـــر
والأزمة الاقتصادية

مركز ابن خلدون
للدراسات الإنمائية

١٧ شـــارع ١٢ المقطم
القـاهرة : ص . ب ١٣
٥٠٦١٦١٧
تليفـون : ٥٠٦٠٦٦٢
٥٠٦٠٦٦٣
فـــاكس : ٥٠٦١٠٣٠

رقم الإيداع ١١٠٢٤/١٩٩٦
ISBN
977-279-092-0

دار الأمين
للطباعة والنشر والتوزيع

القـــاهرة : ١٠ شارع بســـتــان
الدكـــة من شـــــارع الألفـــي
(مطابع ســـجل العــــرب)
تليـــفـــون : ٥٩٣٢٧٠٦
ص.ب : ١٣١٥ العتبة ١١٥١١
الجيزة : ٨ شــارع أبــو المعــالي
(خلف المعهد البريطاني) العجوزة
تليــفــون / فــاكس ٣٤٧٣٦٩١
١ ش ســوهاج من ش الزقــازيق
(خلف قاعة سيد درويش) الهـرم
ص.ب : ١٧٠٢ العتبة ١١٥١١

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَقُلِ ٱعْمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ عَمَلَكُمْ
وَرَسُولُهُۥ وَٱلْمُؤْمِنُونَ ﴾

قرآن كريم

[سوة التوبة : ١٠٥]

قال الإمام على بن أبى طالب رضى الله عنه :

« لو كان الفقـر رجـلاً لقتلته !! »

المحتــويات

- تمهيــــد ٩
- مقــدمــة ١١

إسماعيل سراج الدين

- صورة عامة عن مشكلة الفقـر ٢١
  * التنمية وقضية الفقر ٢٣

محســـن يوســـف

  * قضية الفقر في العالم ٣٥

إسماعيل سراج الدين

- الفقراء والأزمات الاقتصادية ٤٧
  * مدخل إلى المشكلة ٤٩

إسماعيل سراج الدين

  * معالجة الأبعاد الاجتماعية للتكيف في افريقيا ٥٥

إسماعيل سراج الدين - ميشيل نويل

  * الفقراء بين التحليل الاقتصادي والقرار السياسي ٦٩

إسماعيل سراج الدين

  * معدلات الفقر والأبعاد الاجتماعية للإصلاح الاقتصادي ٨٣

(تجربة ساحل العاج) *إسماعيل سراج الدين - صادق وهبة*

❑ مسائل جوهرية في الممارسة ١١٣
* أسلوب الحكم وعملية التنمية ١١٥
إسماعيل سراج الدين – بيير لاندميلز
* علانية القرار الاقتصادي ١٣٥
إسماعيل سراج الدين – محسن يوسف
* المشاركة ١٤٧
محسن يوسف
❑ الفقر المدقع ١٦١
* عرض لمشكلة الجوع في العالم ١٦٣
محسن يوسف
* نحو تجربة جديدة ١٧٣
إسماعيل سراج الدين – محسن يوسف
❑ خاتمة ١٨٥
إسماعيل سراج الدين – محسن يوسف

تمهيد

يرتبط ظهور هذا الكتاب مع التحضير لمشروع صندوق ابن خلدون للنقد الشعبي لمساعدة أفقر الفقراء في مصر ، وذلك بالاشتراك مع مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية . وسوف يكون هذا المشروع على غرار بنك جرامين في بنجلاديش الذي أنشئ منذ عشرين عامًا ، وتكررت تجربته الناجحة في أكثر من سبع وخمسين دولة من الدول الصناعية والنامية ، لمساعدة أفقر الفقراء فيها ؛ والذي نتناوله تفصيلاً في أكثر من موضع في هذا الكتاب . وتوضح ثلاث من مقالات هذا الكتاب مساهمة كل من : ميشيل نويل ، صادق وهبة ، بيير لاندميل مع الدكتور إسماعيل سراج الدين في كتابة أصول هذه المقالات ، إلا أنه أعيد صياغتها لتتناسب مع موضوع وأهداف هذا الكتاب ، ولذلك يتوجه المؤلفان لهم بالشكر على هذه المساهمة القيمة .

كما يجب التنويه بأن جميع الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن آراء كاتبيها بصفتهم الشخصية وليست بصفاتهم الرسمية ، وخاصة من يعمل منهم أو سبق له العمل في البنك الدولي للإنشاء والتعمير .

أولاً

مقـــــــدمة

إسماعيل سراج الدين

مقـــــدمـــــة

الفقر ظاهرة اجتماعية متعددة الجوانب ، فليس الفقر نقصًا في الدخل فحسب ، أو حتى ندرة في فرص العمل ، عاديك العمل الآمن المستديم ، ولكنه أيضًا تهميش لطبقة من المجتمع ، وحرمان للفقراء من المشاركة في صنع القرار وإبعادهم من الوصول للخدمات الاجتماعية ، وربما أيضًاكثيراً ما نجد الفقر مقترنًا بإحباط لآمال أجيال بأسرها ، وبإحلال « ثقافة الفقر » مرتبطة بفقر في ثقافة الأمة ، وقدرتها على طرح تصورات مستقبلية كفيلة بتعبئة الجماهير العريضة وقادرة على رسم طريق علاج مشكلة الفقر اقتصاديًا ، واجتماعيًا ، وسياسيًا ، وثقافيًا .

فالتصدى لمشكلة الفقر ، إذن ، يحتاج لرؤية مستقبلية واسعة مصحوبة بعمل دؤوب في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية . ويجب أن يستند هذا العمل الدؤوب على تحليل سليم وتحريك لتلك الدوافع القادرة عى إحداث التغيير المطلوب .

وهذا الكتاب محدود الأهداف ، فهو إسهام متواضع لتحليل بعض جوانب مشكلة الفقر وعرض لنتائجه وطرق التخلص منه ، وهو مقسم إلى عدة أقسام بعد هذه المقدمة .

يبدأ القسم الثاني من الكتاب بعد المقدمة بمحاولة حصر مشكلة الفقر والصورة العامة لهذه الظاهرة في عالمنا المعاصر. ويتضح من هذا الحصر، أن التقليل من عدد الفقراء في العالم مرتبط بالنجاح في التنمية الاقتصادية . فالدول التي مارست سياسات اقتصادية إيجابية بالارتباط مع سياسات تستهدف تنمية القوى البشرية ومتابعة وتحسين توزيع الدخل هي الدول التي تمكنت من الربط بين النمو الاقتصادي والتقليل من الفقر .اندونيسيا مثلاً نجحت في تقليل نسبة سكانها تحت حد الفقر من ٦٠٪ إلى ٢٠٪ في جيل واحد بالرغم من الزيادة السكانية خلال هذه الفترة . أما دولة مثل البرازيل في السبعينيات التي ركزت على الاستثمار والنمو دون التركيز على التوزيع أو علي القوى البشرية ، فقد تعثرت حركتها وتأزمت مسيرتها فيما بعد ، بالرغم مما أنجزته في بداية الأمر من نمو اقتصادي .

ومن هذا المنطلق ، ننتقل إلى القسم الثالث من هذا الكتاب الذي ركز على وضع الفقراء أثناء الأزمة الاقتصادية . حيث أن الكثير من الجدل ركز على هذه الإشكالية . ورأينا أن نجمع ثلاث مقالات تسبقها مقدمة صغيرة في هذا القسم . والمقالات الثلاث تستهدف أولها كيفية الربط بين الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية في عمليات الإصلاح الاقتصادي .أما الثانية فتتصدى لكيفية استعمال المعطيات الإحصائية والتحليل الاقتصادي للمزيد من الموضوعية في صنع القرار السياسي الذي يؤثر في وضع الفقراء أثناء عمليات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي . ومن ذلك ننتقل إلى ملف

خاص عن تجربة ساحل العاج ، باعتبار هذه الدولة الافريقية من أكثر الحالات التي درست بسبب توافر الإحصاءات من جهة ، ولاستعداد المسئولين للقيام بمثل هذه الأبحاث من جهة أخرى .

إن تجربة ساحل العاج خلال الثمانينيات تجربة تستحق الدراسة ، فهي تبين جليًا أن الكثير من السياسات التي تدافع عنها العديد من الحكومات مثل رفض تعديل سعر الصرف ، أو دعم الخدمات العامة - دون تركيز كاف على من يستعملها - كل هذه السياسات تؤدي إلى المزيد من الحرمان والمشقة على الفقراء ، لأن هذا الدعم وتلك الخدمات لا تصل إلى الفقراء ، لأن القدر المتاح غير كاف لتغطية حاجة المجتمع كله . ولا يخفى على أحد أنه في حالة عدم توافر الخدمات ، فإن المحرومين هم الفقراء وليسوا الأغنياء .

إن هذه الملاحظة تنقلنا إلى القسم الرابع من الكتاب ، وما اعتبرناه مسائل جوهرية في الممارسة ، وأولها أسلوب الحكم ، وما سميناه بالإنجليزية Good Governance ، وهو أسلوب يتسم بالتأكيد على الشفافية ، والمسئولية ، والتعددية في المؤسسات ، والمشاركة والالتزام بحكم القانون . والشفافية والمسئولية وجهان لنفس العملة ، وهي عملة ترتبط أشد الارتباط بعلانية القرار ، والمشاركة في صنعه وتنفيذه .

وهنا المحك ! فإن كل هذه الأبعاد لم تتصد لكيفية فتح المجال لمشاركة الفقراء أنفسهم في صناعة القرار الذي يخصهم .

وقد يقول البعض إن الفقراء غير قادرين على المشاركة في اختيار المشروعات المناسبة لهم ، ناهيك عن تنفيذها ، إلا أن التجربة الميدانية تنفي ذلك تمامًا ، وتبين أن مشاركة الفقراء من العوامل الأساسية لضمان نجاح المشروعات الإنمائية .

من الجدير بالذكر أن دراسة قام بها البنك الدولي ، قيّم فيها ١٢١ مشروعًا من مشروعات قطاع المياه والصرف الصحي في العديد من الدول النامية ، بيّنت أن هناك تناسب واضح بين قدر المشاركة التي قام بها الفقراء وقدر النجاح الذي أحرزه المشروع . فالمطالبة بمشاركة الفقراء أمر يستند إلى دروس الممارسة وليس مطلبًا سياسيًا أو أيديولوجيًا ، حتى إذا اعتبره البعض كذلك .

ويتجه الحديث في مثل هذه الموضوعات على دور أفقر الفقراء ، وهل يمكن الوصول إليهم بالبرامج الحكومية ، أم أنهم في وضع اجتماعي يتسم بالهامشية لدرجة تمنعهم من المشاركة الحقيقية في المسيرة الاقتصادية للبلاد . ولذلك رأينا أن نفرد القسم الخامس والأخير للكتاب لموضوع الفقر المدقع والجوع .

وثمة ارتباط وثيق بين قضايا الفقر والجوع والأمن الغذائي والبيئة والتنمية الزراعية . فالواضح أن الجوع مرتبط بالفقر المدقع ، والأمن الغذائي ليس قضيةتوافر الغذاء فحسب ، ولكنه قضية توافر الإمكانيات المادية التي تسمح للفقراء أن يقتنوا الغذاء .

فمن هم الفقراء ؟ بيّنت الدراسات أن الغالبية العظمى من أفقر الفقراء هم من سكان الريف ، وإن كان عدد الفقراء في المدن في تزايد مطرد . ومن بين سكان الريف ، فالغالبية منهم من سكان المناطق الصعبة بيئياً للزراعة .

وحقيقة الأمر أن هجرة السكان ، رغم كل ما نسمعه عنها ، مازالت ظاهرة محدودة بالنسبة للفقراء المعدمين . وكثيراً ما يكون ذلك لأسباب أثنية أو عرقية وليس لأسباب اقتصادية . ولذلك رأى العديد من الخبراء أن الوصول للفقراء في الريف هو من أهم القضايا ، لمكافحة الفقر المدقع، ولحماية الأمن الغذائي القومي. بل من المهم أن نتذكر أن تطوير الريف مؤداه خفض سعر الغذاء مع ارتفاع دخل الفلاحين (نتيجة لزيادة الإنتاجية) ، وأن خفض سعر الغذاء من أهم الوسائل لمساعدة الفقراء في المدن .

فكيف يمكن الوصول إلى أفقر الفقراء لإعانتهم على تحسين أحوالهم ؟ رأى البنك الدولي ،والعديد من الخبراء الدوليين ، أن القروض الصغيرة جداً Micro-finance هي من أحسن الوسائل لذلك . ومن ثم يصف المثال الأخير في ذلك القسم مبادرة البنك الدولي لتكوين « المجموعة الاستشارية لمعاونة أفقر الفقراء » والتي عرفت بالإنجليزية Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP) التي تحاول التمهيد لتضافر جهود دولية لمساندة المؤسسات القائمة بالإقراض لأفقر الفقراء ومعاونتها على توسيع عدد المستفيدين من قروضها ، وعلى الوصول إلى أشد الناس فقراً .

إن تجربة القروض الصغيرة جداً Micro-finance للأفراد المعدمين قد أثبتت نفسها ، فهي قادرة على مساعدة المعدمين للخروج من براثن الفقر المدقع اعتماداً على جهودهم الذاتية .

ولاشك أن التجربة الرائدة في هذا الميدان هي تجربة بنك جرامين ببنجلاديش . ويقرض جرامين المعدمين قروضًا في حدود ٥٠ إلى ١٠٠ دولار ترد بسعر فائدة يتمشى والسوق المحلي ولا يعتبر ميسراً . فالسر الذي بيّنته تجربة جرامين هو أن المشكلة ليست في سعر فائدة القرض . ولكن في توافر حق الاقتراض للفقراء والمعدمين الذين ليس لديهم ضمانات مادية والذين يحتاجون إلى مبالغ صغيرة جداً تتناسب مع حجم النشاط الاقتصادي الذي يمكنهم القيام به . وقد صار جرامين يقرض حوالي ٢ مليون من الفقراء أغلبهم من الفلاحات اللواتي لا يمتلكن أرضًا ، وليس لديهن سوى عملهن . ويناشد جرامين كل عملائه ، السيدات (٩٣٪) والرجال (٧٪) منهم ، على الاعتماد على الذات ، وعلى تكوين جماعات صغيرة (خمسة أفراد) من الأصدقاء للتضامن والتكاتف . ومن الجدير بالذكر أن نسبة السداد عند جرامين تفوق ٩٨٪ ، وذلك أفضل بكثير من نسبة السداد في العديد من البنوك المتخصصة التي تقرض الأغنياء في الدول النامية !

وقد أثبتت تجربة جرامين أن الفلاحة التي تحصل على عدد من القروض المتتالية من جرامين على فترة ٨ سنوات ستتمكن - في حوالي ٥٠٪ من الأحوال - أن تنهض بنفسها وعائلتها من مستوى الفقر المدقع إلى مستوى

أعلى من حد الفقر (Poverty line) بينما مثيلتها التي لا تحصل على قروض، لا تتمكن من النهوض بنفسها وعائلتها إلا في ٤٪ من الأحوال ! أي أن توافر القروض أدى إلى تضاعف نسبة النجاح في الخروج من مأزق الفقر المدقع ١٢ ضعفًا !

ومن ثم جاءت مبادرة البنك الدولي في تكوين المجموعة الاستشارية لمساعدة أفقر الفقراء CGAP مدخلاً جديداً لتعميم هذه التجربة الرائدة وغيرها من التجارب المتباينة والتي أيضًا تستهدف مساعدة أفقر الفقراء عن طريق القروض الصغيرة جداً . وهي مبادرة هامة تمخضت بتعبئة أكثر من ٢٠٠ مليون دولار في عدة شهور سيتم صرفها - خلال عامين أو ثلاثة على الأكثر - للمؤسسات التي تقوم بإقراض أفقر الفقراء . والمهم أن هذه المجموعة الاستشارية ستقوم بدراسة أنجح التجارب وتعميم أسباب نجاحها على الجهات المانحة وعلى القائمين على الممارسة في الدول النامية مستهدفة بذلك تعميم الفائدة والإجهاز على الفقر المدقع في كل مكان .

وللحديث خاتمة . فبعد هذه الأقسام الخمسة رأينا أن نختم الكتاب ببعض الملاحظات حول قضية الفقر في عالمنا المعاصر ، وكيف أنها وصمة عار في عالم لديه من الموارد والوسائل التقنية ما يعالج به هذه المشكلة ، إن ما ينقصنا هو الإرادة والعزم والعمل الدؤوب : ﴿ وقل اعملوا ، فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون ﴾ . والله ولي التوفيق .

ثانيـــاً

صورة عامة
عن مشـكلة الفـقـر

التنمية وقضية الفقر فى العالم

محســـن يوســـف

التنميــة وقضــية الفقــر فى العـــالم

تتشابك قضية الفقر في العالم مع قضايا كثيرة معاصرة ، وكلها تتعلق بقضايا التنمية والأوضاع المختلفة لها ، وخاصة قضايا الإصلاح الاقتصادي ، وأسلوب الحكم ، والمحددات والممارسات السياسية والتي تتعلق بمتابعة الأمور اليومية للناس في الدول المختلفة ، والتي تؤدي إما إلى مزيد من الفقر للفقراء ، أو إلى مزيد من التنمية والرخاء .

وقضية الفقر تعتبر قضية محرجة ومؤسفة تنتشر وتتزايد في كثير من الدول في عالمنا اليوم وبطريقة مخيفة ومضطردة . فالفقر الذي ينتشر في عالمنا اليوم بشكل مخيف لا يقل في حدته عن أخطار أخرى يواجهها العالم مثل أخطار انفجارات الأسلحة النووية . كما أنه يشكل تحدياً أخلاقياً للإنسانية وجميع الدول ، إذ بسببه تتزايد مظاهر العنف السياسي ، والذي يتزايد مع تزايد أعداد الفقراء في العالم ومع تزايد النمو غير المتساوي بين الدول ، وما يتسبب عنه من إحباطات اجتماعية واقتصادية يعاني منها مباشرة الفقراء في معظم الدول الفقيرة . كذلك يساعد الفقر وانتشاره بطريق آخر على تفشي استبداد النظم الاستبدادية والتسلطية في كثير من الدول وخاصة الفقيرة منها .

إن قضية الفقر وما لها من تراكم اجتماعي وثقافي واقتصادي وحضاري لا يؤثر فقط على الدول الفقيرة وشعوبها التي تعاني من مستويات مختلفة

ومتباينة من الفقر ، ولكنها تؤثر وتنتشر في جميع الدول في العالم مما يؤثر على مستقبل الإنسانية بشكل عام . وتزداد حدة مشكلة الفقر إذا لاحظنا أن انتشارها لا يتوقف في ازديادها في الدول الفقيرة ولكنه يتزايد أيضًا في الدول المتقدمة والغنية ، حيث نجد - على حسب الإحصاءات المتوافرة عن الولايات المتحدة الأمريكية(*) - وجود شخص واحد من بين كل سبعة أمريكيين يعيش تحت مستوى خط الفقر Below the proverty line وخاصة بين المواطنين من السود ، مما أدى إلى ازدياد ظواهر مخيفة ومخزية مثل ظواهر انتشار العنف والجريمة والتشرد Homeless والبطالة وزيادة التناسل بين الطبقات الفقيرة ، والتي تضغط كلها مباشرة على إمكانيات الدول في تقديم وتوفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين .

إن مستقبل الإنسانية مهدد بشكل عام بسبب تزايد وانتشار الفقر ، فبسببه تتعثر الكثير من مسيرات وخطط التنمية ، وتتزايد أيضًا بسببه الهوة بين الأغنياء والفقراء ، مما يؤدي إلى زوال أحلام الشعوب والدول في الوصول إلى مستوى إنساني أفضل تتوافر فيه الحياة الكريمة للأفراد ، وخاصة فيما يتعلق منها بالاحتياجات الأساسية مثل التعليم والصحة والمأكل والمشرب .. إلخ . وتؤثر اختفاء إمكانية تحقيق أمل الشعوب في

(*) Car Haub and Martha F. Riche, "Population by the Numbers. Trends in Population Growth and Structure", in Beyond the Numbers, ed Lowrie Ann Mazur (Washington, D.C.) Island Press, 1994.

التنمية وصعوبة كفالة الحاجات الضرورية للأفراد بشكل مباشر على الجهود المبذولة من أجل مسيرة التنمية والتقدم في العالم أجمع .

ويشكل تحقيق توفير الاحتياجات الأساسية للفقراء في البلدان النامية تحديًا كبيراً ، وخاصة في البلاد التي لا يزال الجوع ووفاة الرضع منتشرين بها بسبب قلة الموارد أو سوء التغذية وضعف الرعاية الصحية ، مع ازدياد وطول الأعمار المتوقعة life expectancy بصفة عامة بسبب انتشار برامج التطعيم ضد الأمراض وتوافر التكنولوجيا الصحية المتقدمة في كثير من المناطق ، مما أدى إلى تضاعف مشكلة الفقر ، وبحيث أصبحت المشكلة تنذر بعواقب وخيمة وبشكل لم يسبق له مثيل . ولذلك وجب على جميع البلاد المتقدمة والنامية أن تتعامل مع هذه المشكلة وما يتبعها من مخاطر في محاولة احتواء تفاقمها قبل فوات الأوان .

ويدور النقاش منذ فترة طويلة بين الخبراء المتخصصين حول ما إذا كان الفقر سببًا أو نتيجة للنمو السكاني . وعلى الرغم من وجود علاقة قوية بين الفقر وسرعة تزايد معدلات النمو السكاني إلا أن الدراسات والتي اشتركت فيها دول متعددة لم تستطع أن تقدم دليلاً على أن النمو السكاني هو سبب للفقر ، وإنما أكدت على تعقد العلاقة ، وأن الخصوبة العالية تعتبر عرضًا بقدر ما هي سبب من أسباب الفقر(*) .

(*) Dennis Ahlburg "Population Grawht and Poverty" inPopulation and Development: Old debats, New Conclusion, ed Robert Cassan "New Brunswick - Transaction Publishers, (1994).

ورغم انتشار الفقر في جميع أنحاء العالم والذي يتزايد يومًا بعد يوم في جميع البلاد بما فيها الدول المتقدمة إلا أن تزايده وانتشاره أصبح أمراً مخيفًا في مناطق معينة من العالم ، مثل بعض الدول الأفريقية وخاصة بلاد أفريقيا جنوب الصحراء Sub-Saharan Africa وفي أجزاء كثيرة من أمريكا اللاتينية ومناطق أخرى من آسيا ، وبحيث أصبحت مشكلة الفقر تؤثر بشكل ملحوظ على استنزاف المصادر المتنوعة والمتوافرة في هذه البلاد سواء منها المصادر البشرية أو المادية أو البيئية ، ويؤثر ذلك ليس فقط على الدول التي تعاني من قضية الفقر ولكنه يؤثر وبشكل غير مباشر على الدول الأخرى والتي لا تعاني بنفس الدرجة من هذه القضية المفزعة ، مما يجعل من قضية الفقر مشكلة عالمية لا يتوقف أثارها على الدول التي تعاني مباشرة منها ولكنها تنتشر لتشمل الأجزاء الأخرى من العالم .

ويرجع انتباه العالم في محاولاته لاحتواء مشكلة الفقر إلى بداية الخمسينيات من هذا القرن ، حيث شرعت الكثير من دول العالم في وضع برامج وخطط للتنمية تعتمد على ما توافر للبشرية من إنجازات علمية وتقدم تكنولوجي . وكان الهدف الرئيسي لهذه الدول هو تضمين كل ما توافر من تكنولوجيا وتقدم علمي في الخطط الاجتماعية والاقتصادية التي حاولت من خلالها تحقيق الإنطلاق الاقتصادي ، بقصد تضييق الفجوة بين الدول المتقدمة والدول النامية وفي نفس الوقت توفير الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمحتاجين داخل كل بلد . كما أن هذه المحاولات لم تكن

تهدف فقط إلى محاربة الفقر ولكنها أيضًا كانت محاولات لمزيد من احتمالات الديمقراطية بين الشعوب ، من خلال رفع الإحساس باليأس بين المحرومين من الفقراء بسبب ما يقع عليهم من قمع الأقوياء سواء من الداخل أو الخارج في كل دولة .

ومع تطور الانتباه العالمي لاحتواء مشكلة الفقر بدأت المؤسسات الدولية والدول المانحة برامجها للمساعدات في هذا المجال . ومن أبرز هذه الجهود نجد جهود البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي بدأت مع بداية التسعينيات من هذا القرن من خلال توفير البرامج التي تعمل على تلبية الاحتياجات الأساسية لأكثر الدول فقراً في العالم ، وذلك من خلال تشجيع السياسات وبرامج الاستثمار التي تساهم في تلبية الاحتياجات الأساسية للفقراء بالقضاء على الجوع وتقليل نسب الوفيات بين الرضع وتعزيز الجهود المبذولة في مجالات التنمية الأساسية وخاصة في مجالات الصحة والتعليم .

وحدث تحول أكبر خلا ل الفترة الأخيرة حيث ركز البنك الدولي جهوداً أكبر للمساعدة في التقليل من حدة الفقر في العالم من خلال برامج القروض المتناهية الصغر والتي يتم تناولها بالتفصيل في جزء آخر من هذا الكتاب Micro finance ، والتي ترجمت كل الجهود إلى برامج عمل لترشيد الدول إلى أفضل الوسائل لحشد الطاقات لتقليل الفجوة بين الفقراء والأغنياء ، مع محاولة توفير الاحتياجات الأساسية للفقراء في كثير من المناطق في العالم .

وكان الفقر محور كل من العمل التحليلي وعمليات البنك . فقد أوضحت ثلاث تقييمات لأوضاع الفقر الأساس لنهج تعاوني من أجل تخفيض أعداد الفقراء ، يجمع بين المسئولين في الدولة المعنية وبين البنك ، من خلال دراسة أثر ظاهرة النمو الاقتصادي على تخفيض أعداد الفقراء . كما أدت هذه التقييمات الثلاثة والتي أجريت في مصر والأردن والمغرب إلى توفير الأساس التحليلي اللازم لتحسين الإنفاق العام على القطاعات الاجتماعية وإقامة شبكات أكثر فعالية للأمان الاجتماعي . وكان تقييم أوضاع الفقر في مصر هو الأساس للإصلاحات الجارية في القطاع الصحي وقطاع تنمية الموارد البشرية إلى جانب إدخال تحسينات في شبكة الأمان الاجتماعي وفي نظام معاشات التقاعد . وتجرى معالجة أوجه القصور في المؤشرات الاجتماعية والتي أظهرها تقييم أوضاع الفقر في المغرب عن طريق إعداد سلسلة من المشروعات في المجالات الاجتماعية ذات الأولويات(*) .

ومن مشروعات البنك لمعالجة قضية الفقر نجد المشروع الذي يجري في الأرجنتين وخصص له ١٠٠ مليون دولار ، ومن المتوقع أن يستفيد منه استفادة مباشرة حوالي ٥٠٠ ألف من الفقراء وخاصة من الأمهات والأطفال حيث يسعى المشروع لتوسيع نطاق تغطية الخدمات الجيدة النوعية في مجالات الرعاية الصحية الأساسية والتغذية وتنمية الطفولة .

(*) تقرير البنك الدولي - ١٩٩٤ ، ص ١٢٩ .

ولازالت القضايا المتعلقة بالفقر والموارد البشرية تسيطر على برامج البحوث في البنك مع التركيز على الروابط القائمة بين السياسة الاقتصادية وتخفيض أعداد الفقراء . ومن البحوث الجاري تنفيذها دراسة أثر تحرير الأسعار على الفقراء في المناطق الريفية الصينية . كما يدرس بحث آخر كيفية تأثير السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية على الاستهلاك في الهند خلال السنوات من ١٩٥١ -١٩٩٠ .ومن المتوقع أن يؤدي تحليل مجموعة من المعلومات المستمدة من دراسة الأسر الريفية في الصين إلى تحسين تفهم الطرق التي تتيح لهذه الأسر أن تتحرر من أغلال الفقر .

وبصفة عامة فإن أي تقدم في تخفيض أعداد الفقراء يتوقف على نجاح الإصلاحات الاقتصادية ، بالإضافة إلى تشجيع ازدياد استخدام القدرة على العمل ، والتي تشكل أكبر مورد متوفر لدى الفئات الفقيرة . كما أنه بسبب أن معظم الفقراء يتركزون في المناطق الريفية حيث الاعتماد الأكبر على الزراعة لكسب الرزق ، لذلك فإن تخفيض الفقر في هذه المناطق يستلزم التركيز على السياسات التي تستهدف توسيع الإنتاج الزراعي ، وزيادة فرص العمل ، وتحقيق الدخل في القطاع الريفي غير الزراعي ، وكذلك ضرورة تحسين أوضاع البيئة المواتية في المناطق الريفية من خلال الاستثمارات والإصلاحات الضرورية في البيئة الأساسية وإصلاح مؤسسات الائتمان الريفي . هذا بالإضافة إلى ضرورة تحسين فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية في المناطق الريفية ، وخاصة ما يتعلق بالتعليم

والصحة والتغذية وتنظيم الأسرة ، وبصفة عامة العمل على تلبية الاحتياجات الأساسية للفئات الفقيرة .

إن معالجة قضايا المساواة بين الجنسين يعتبر أمراً ضرورياً لتحقيق تخفيض أعداد الفقراء ، ولذلك فإنه من الضروري إدماج قضايا دور المرأة في عمليات التنمية من خلال تخفيض الفروق بين الجنسين وتعزيز مشاركة النساء في التنمية الاقتصادية ، وخاصة في الدول التي تشهد ارتفاعاً كبيراً في عدد الأسر التي ترأسها إناث . ومن العوامل التي تساعد على تحسين أوضاع المرأة وإنتاجيتها نجد ما يلي :

١ - زيادة التحاق الفتيات بالمدارس .
٢ - تحسين صحة المرأة .
٣ - زيادة مشاركة المرأة في قوة العمل الرسمية .
٤ - توسيع الخيارات المتاحة للمرأة للعمل في قطاع الزراعة .
٥ - توفير الخدمات المالية والائتمانية للنساء .

ولعل أفضل وسيلة لضمان عدم ترك المرأة على هامش عملية التنمية يتمثل في تحليل الدور النسبي والمسئوليات بالنسبة للرجل والمرأة ، مع إدماج الفهم الناتج عن هذا التحليل في تقييم المشروعات والبرامج المتعلقة بالتنمية ، ويركز هذا النهج في التحليل على العلاقات بين الجنسين في إطار الأسرة والمجتمع المحلي وليس على المرأة بمعزل عن بيئتها ، أو ما يسمى بدور الجنسين في التنمية .

ولقد واكبت هذه التحولات في سياسة البنك الدولي من أجل تخفيف المعاناة عن الفقراء سياسات جديدة تؤكد على ضرورة توفير مصادر التمويل للمشروعات التي تساعد على تخفيف الفقر والمعاناة التي يتعرض لها الفقراء في مناطق العالم ، وبحيث أصبحت ليست مقصورة أو متاحة فقط للحكومات بل امتدت لتشمل المنظمات غير الحكومية Non Governmental Organization (NGO) والتي تعمل في قطاعات التنمية وخاصة ما يتصل منها ببرامج رفع المعاناة عن الفقراء ، وهو الأمر الذي سيساعد هذه المنظمات غير الحكومية في كثير من مناطق العالم في أن تقوم بدورها في هذا المجال .

وتشير جميع الدلائل على أن المنظمات غير الحكومية يتعاظم دورها بحيث أصبح يمثل أهمية كبيرة في مجالات التنمية ورفع الظلم عن الفقراء ، ولدرجة أن هذا الدور تزايد شأنه ليحتل أهمية أكبر من الدور الذي تقوم به الحكومات الرسمية حالياً ، إذ أن جميع المقومات تتوافر لهذه المنظمات غير الحكومية للاستجابة لمتطلبات الفقراء ومحدودي الدخل ، كما أن أهدافها تخلو من جميع المزايدات السياسية مما يجعل جهودها في توفير البرامج الاجتماعية والاقتصادية للفقراء لرفع المعاناة عنهم أكثر واقعية عن معظم البرامج الحكومية الكبيرة . كما أنها تتسم بالبساطة والواقعية لتعبر عن الاحتياجات الحقيقية للفقراء بعيداً عن المزايدات السياسية .

قضية الفقر فى العالم

عرض لتقرير البنك الدولي عن التنمية

إسماعيل سراج الدين

قضية الفقر في العالم
عرض لتقرير البنك الدولي
عن التنمية

أصدر البنك الدولي تقريراً هامًا عن قضية الفقر في العالم (١٩٩٤) . جاء هذا التقرير بعد عقد من الزمان من تقرير مماثل أصدره البنك الدولي عام ١٩٨٠ . ومن المفيد أن نقف عند هذا التقرير الجديد ، لما فيه من معلومات هامة ، ولما يصفه من تصور تفصيلي لقضية الفقر ووسائل علاجها .

الفقر في العالم :

رغم أن عقد الثمانينات كان عقد الأزمات الاقتصادية والمحن الاجتماعية ، وما مرت به الدول النامية من أزمة الديون الخارجية ، وتداعي أسعار المواد الأولية ، وذبذبات أسعار العملات وغيرها من الأهوال الاقتصادية .. بالرغم من هذا كله ، من الملفت أن نسبة الفقراء في المجتمعات النامية انخفضت في كل أنحاء العالم باستثناء إفريقيا جنوب الصحراء ، حيث حالت الأزمات الطاحنة ، وضعف النسيج السياسي والبنية الاقتصادية ، دون إنجاز حد أدنى من التنمية . بل عاشت هذه المنطقة مجاعات هزت ضمير الإنسانية جمعاء .

وبصورة عامة نجد أن منطقة شرق آسيا التي عاشت نمواً اقتصاديًا سريعًا جداً ، تمكنت من خفض نسبة الفقر بصورة ملموسة ، كما تمكنت من تطوير

أغلب المؤشرات الاجتماعية ، أما آسيا الجنوبية ، باستثناء بنجلادش ، فقد تمكنت من تحقيق نمو مضطرد وتحسن بسيط ولكن مستمر في مستوى معيشة أبنائها عامة وأوضاع الفقراء منهم خاصة . ومن الواضح أن للصين والهند وضعًا خاصًا في مثل هذه الأوصاف ، فهاتان الدولتان تمثلان قرب مليارين من الناس أغلبهم من الفقراء . ولذا كانت السياسات المتبعة في هاتين الدولتين لها تأثير جذري على وضع الفقر في العالم. ومن ثم ، باتت استمرارية نجاحهما في مكافحة الفقر حجر الزاوية في نجاح أي عمل دولي لحصر الفقر والحد من آثاره السلبية على الإنسانية جمعاء .

مفهوم الفقر :

ويحدد التقرير تصوراً واضحًا لقضية الفقر : فهو يتضمن الأوضاع الاجتماعية من تعليم وصحة وتغذية بالإضافة للمفهوم الاقتصادي للدخل المنخفض . وتتضح معالم حالة الفقر في الدول النامية من الإحصاءات التالية : توقعات الحياة في اليابان تقارب الثمانين بينما أنها لا تتعدى الخمسين في إفريقيا جنوب الصحراء . نسبة وفيات الأطفال دون الخمس سنين حوالي ١٧٠ في الألف في جنوب آسيا ، بينما لا يتعدى عشرة في الألف في السويد . ومازال هناك ١١٠ مليون طفل في الدول النامية لا يحصلون على أي نوع من التعليم .

ومن الجدير بالذكر أن أعباء الفقر تقع بصفة خاصة على النساء والأطفال ، وخصوصًا الإناث منهم . كما أن الأوضاع الإثنية أو القبلية

تؤثر على توزيع الدخل والخدمات ومن ثم الفقر في عدد من الدول النامية .

فلسفة التقرير واستنتاجاته :

لا يكتفي هذا التقرير بالتعرض للتحليل العلمي لقضية الفقر وتجارب الدول المختلفة في مكافحته ، بل ينتقل إلى الخروج باستنتاجات محددة حول ما خلصت إليه هذه التجارب من الدروس المستفادة . ومن ثم يرسم التقرير مقترحاته للخطوط العريضة للعمل الدولي لمكافحة الفقر ، ويحدد أهدافًا يراها ممكنة للعقد القادم .

وينتهي البنك الدولي من تحليله إلى الاستنتاجات الآتية :

أولاً : النمو الاقتصادي أمر ضروري ، وإن لم يكن كافيًا ، لمكافحة الفقر مهما كانت السياسات التوزيعية وبراعتها . فمن الصعب اتخاذ خطوات كثيرة في القضاء على الفقر ، في ظروف ركود اقتصادي عام ، ناهيك عن التدهور الاقتصادي الذي تمر به الدول الإفريقية حاليًا .

ثانيًا : النمو الاقتصادي وحده لا يكفي ، بل يجب تنفيذ سياسات حكيمة تستهدف القضاء على الفقر وتحسين حال الفقراء . وسنعود فيما يلي إلى هذه السياسات وتكييفها لحال كل بلد وظروفه الخاصة .

ثالثًا : تحسين حال الفقراء ليس مرهونًا بالوصول إلى مستويات عليا من الدخل القومي . فقد بينت التجربة أنه بالرغم من أن أغلب المؤشرات

الاجتماعية (مثل نسبة وفيات المواليد ، توقعات الحياة ، التعليم ...) لا تتناسب في أغلب الأحوال مع الثراء (متوسط الدخل القومي للفرد) ، إلا أن هذه المؤشرات تصل إلى قرب قمتها بعد حوالي ١٥٠٠ دولار للفر د سنويًا . ومع ذلك ، فالملاحظ أن اتباع سياسات حكيمة لتحسين حال الفقراء (مثل التركيز على الخدمات الصحية الأساسية والتطعيم للأطفال) تؤدي إلى تفاوت ضخم في حال الفقراء . فعلى سبيل المثال تمكنت كل من الصين وسري لانكا من خفض معدلات وفاة المواليد إلى حوالي ٣٠ في الألف ورفع توقعات الحياة إلى حوالي ٧٠ عامًا ، بينما كان المتوسط لدول إفريقيا جنوب الصحراء - التي تتعادل مع الصين وسري لانكا من حيث متوسط دخل الفرد - أكثر من أربعة أضعاف ذلك : ١٣٢ في الألف ، وكان معدل توقعات الحياة في إفريقيا حوالي ٥٠ عامًا .

سياسات مكافحة الفقر :

وتتلخص فلسفة التقرير في أهمية التركيز على مواكبة السياسات الأساسية للتنمية الاقتصادية بسياسات حكيمة لمكافحة الفقر ، ويرى التقرير أن هذه السياسات من شطرين متكاملين :

أولاً : التأكيد على وسائل الإنتاج التي في حيازة الفقراء ، ولكن بكفاءة وأهمها العمالة . ومن ثم ، فبالإضافة لقضايا الملكية والتمويل للفقراء ، بات ضروريًا التأكيد على تنمية فرص العمل المنتج على مستويات تتناسب مع قدرات الفقراء ، دون اللجوء إلى دعم وظائف وهمية أو الاعتماد على

التضخم في التوظيف الإداري الحكومي . وهذا يعني ضرورة إجراء الحوار مع وبين المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية وتوفير البنية الأساسية والتكنولوجيا المناسبة وتفضيل وسائل التنفيذ التي تعتمد أساسًا على قدر كبير من العمالة ، وتحرير أسواق العمل .

ثانيًا : توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية من الصحة والتغذية والتعليم الأساسي وتنظيم الأسرة وغيرها .

محتويات التقرير :

في مطلع التقرير تصدير يلخص أهم النتائج : أما التقرير فمكون من تسعة فصول والعديد من الملاحق الإحصائية .

الفصل الأول : يرسم خريطة الفقر في العالم ، مبينًا التفاوت الكبير بين المناطق المختلفة والتطورات المرصودة خلال الثمانينات . فآسيا بالرغم من أنها تحوى أكبر عدد من الفقراء إلا أن عددهم في انخفاض مستمر . وذلك الوضع نفسه في أمريكا اللاتينية ، وإن كانت حدة الفقر اشتدت في بعض البلاد هناك ، بينما نجد أن إفريقيا جنوب الصحراء هي المنطقة الوحيدة التي تتزايد فيها أعداد الفقراء .

الفصل الثاني : يتصدى لتحليل ما نعرفه عن الفقر والفقراء . ويتضمن وصفًا إنسانيًا للمحنة الاجتماعية والاقتصادية التي تمر بها ثلاث من العائلات الفقيرة ، كما يتصدى الفصل للمسائل الفنية والتقنية لقياس مدى

الفقر في الدول المختلفة ، وأهمية هذه المسائل الفنية في أنها تسمح بتقويم السياسات المختلفة لمكافحة الفقر في الدول المختلفة .

أما الفصل الثالث : فيحلل التجارب الناجمة في مكافحة الفقر ، وعلى رأسها تجربة إندونيسيا ، والتي تمكنت من خفض نسبة الفقراء بين أبنائها من ٦٠٪ إلى ٢٠٪ خلال جيل واحد !

ثم ينتقل الفصل الرابع إلى تحليل كيفية زيادة الفرص الاقتصادية وكيفية التركيز على المناطق التي يتمركز فيها الفقراء ، وكيفية ربط خفض الفقراء مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي .

أما الفصل الخامس فيركز على الشق الاجتماعي من سياسة مكافحة الفقر ، وينتهي إلى المطالبة بالتركيز على الخدمات الأساسية في الصحة والتعليم والتغذية وتنظيم الأسرة ، والمطالبة بالتأكيد على أن الصرف في هذه الميادين يعالج أولويات حاجات الجماهير العريضة من الفقراء (الطب الوقائي والطب العلاجي مثلاً ، التعليم الأساسي المجاني قبل التعليم العالي المجاني .. إلخ ...) .

ويعالج الفصل السادس قضايا الدعم وكافة وسائل التكافل الاجتماعي مع التأكيد على كيفية زيادة كفاءة الخطط والوسائل المتبعة في هذه الميادين ، حتى لا تتسرب الموارد إلى غير مستحقيها ، وحتى تتوصل الدولة إلى تحقيق أهدافها الاجتماعية بأقل قدر ممكن من الموارد . ويؤكد التقرير –

على عكس ما يتصوره كثيرون عن موقف البنك الدولي - أن حماية قدر أساسي من التكامل والضمان الاجتماعي أمر لا يمكن التفريط فيه ، ولكن المناقشة كلها حول كيفية تصميم هذه البرامج ، حتى تتمتع بالكفاءة والفاعلية والوضوح .

ويتصدى الفصل السابع إلى تجربة الثمانينيات تجاه الفقراء ، وبصفة خاصة كيف استجابت سياسات الدول للتغيرات الدولية العنيفة في موازينها التجارية والمالية ، والدروس المستفادة من ذلك لمجابهة التحديات الدولية في التسعينات .

أما الفصل الثامن فيتصدى لدور العوامل الدولية في الجهود المبذولة لمكافحة الفقر ، وبصفة خاصة التجارة الدولية ، المديونية والتعاون الدولي في سبيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ويخلص الفصل التاسع والأخير لآفاق التسعينيات ، ويرسم الخطوط العريضة للعمل الدولي في سبيل مكافحة الفقر .

أهداف العمل الدولي في التسعينيات :

يقترح التقرير أن يتبنى المجتمع الدولي أهدافًا تتناسب مع عقد التسعينيات ، ومن أهمها :

- خفض عدد الفقراء في العالم من ١,١٢٥ مليون نسمة حاليًا (أي حوالي ٣٣٪ من سكان الدول النامية)

إلى ٨٢٥ مليون نسمة سنة ٢٠٠٠ (أي حوالي ١٨٪ من سكان الدول النامية حينئذ) وذلك مع منع أي زيادة في عدد الفقراء في إفريقيا جنوب الصحراء .

- تحسين الخدمات الأساسية الصحية والتعليمية للفقراء للوصول إلى خفض نسبة وفيات الأطفال دون الخمس سنوات من أكثر من ١٠٠ في الألف حاليًا إلى ٦٧ في الألف عام ٢٠٠٠ ورفع نسبة تغطية التعليم الابتدائى من ٨٤٪ حاليًا إلى ٩١٪ عام ٢٠٠٠ .

ويوضح التقرير بصفة عامة أن قضية الفقر ليست قضية مستعصية على المجتمعات التي تجند طاقاتها حقًا لمكافحتها . ولقد أشارت بحوث كثيرة ، كما أشرنا من قبل ، إلى أن النجاح الاقتصادي وما يصحبه من تخفيض في أعداد الفقراء في دول آسيوية أشار بوضوح إلى أن التعليم يشكل عاملاً بالغ الأهمية في تحقيق هذا النجاح . وقد بيّنت تجربة دول شرق آسيا أن النمو السريع مع تحسين حال الفقراء من الممكن التوفيق بينهما ، وبيّنت تجربة بعض الدول مثل الصين وسري لانكا أنه بالرغم من وجود مستويات منخفضة للدخل بطريقة ملموسة تفوق كثيراً ما قد يتوقعه البعض إلا أن الإنجازات في مجال تحسين حال الفقراء في هذه المنطقة فاق كل التصورات .

وتتميز منطقة شرق آسيا والمحيط الهادي مقارنة بجميع مناطق العالم بأنها المنطقة الوحيدة التي حققت أكثر الإنجازات ابهاراً في مجال تخفيض

أعداد الفقراء . فقد تحسنت مستويات المعيشة إلى أربعة أمثالها خلال فترة جيل واحد ، وحققت مؤشرات الصحة والتعليم مكاسب هامة . فقد انخفضت نسبة الفقر المطلق انخفاضًا حادًا في منطقة شرق آسيا من ثلث السكان عام ١٩٧٠ إلى عُشرهم في عام ١٩٩٠ ، في الوقت الذي كان المعدل الكلي لنمو السكان آخذًا في الزيادة ، إذ بلغ عدد السكان الذين يعيشون عيشة الفقر المطلق في منطقة شرق آسيا حوالي ٤٠٠ مليون شخص في عام ١٩٧٠ ، انخفض إلى حوالي ١٨٠ مليون شخص في عام ١٩٩٠ . ولم يخرج من دائرة الفقر المطلق حوالي ٢٢٠ مليون شخص فحسب بل أضيف خلال نفس الفترة حوالي ٤٢٥ مليون شخص إلى مجموع السكان ، وجميعهم يعيشون أيضًا فوق حد الفقر .

كما يشير تقرير البنك الدولي أيضًا إلى أن أعظم المكاسب قد تحققت في دول مثل إندونيسيا ، حيث انخفضت النسبة المئوية للفقر المطلق من ٦٠٪ إلى ٢٠٪ من مجموع عدد السكان خلال تلك الفترة (١٩٧٠ - ١٩٩٠) . وفي الصين من ٣٣٪ إلى ١٠٪ ، كما انخفضت نسبة الفقر المطلق أيضًا في كل من كوريا وماليزيا من ٢٣٪ و ١٨٪ في كل منها إلى حوالي ٥٪ في كل من الدولتين(*) .

(*) التقرير السنوي للبنك الدولي ١٩٩٤ ، ص ١١٨ - ١١٩ .

وفي منطقة جنوب آسيا كان لارتفاع معدلات النموالاقتصادي واستمراريته أثراً كبيراً في تخفيض مستويات الفقر . وقد حقق النمو في المنطقة سجلاً جيداً خلال العقد الماضي (١٩٨٠ - ١٩٩٠) ، حيث أن معدلات النمو العالية انعكست في ارتفاع متوسط نصيب الفرد من الاستهلاك في جميع قطاعات توزيع الدخل وفي انخفاض مستويات الفقر . وعلى سبيل المثال ، انخفضت مستويات الفقر في الهند من حوالي ٥٥٪ من مجموع السكان إلى حوالي ٣٩٪ في الفترة من ١٩٧٥ - ١٩٨٩ . وفي باكستان انخفضت حالات الفقر من ثلث السكان في أوائل الثمانينيات إلى حوالي الربع في عام ١٩٩١(*) .

ورغم كل الإنجازات في مناطق آسيا إلا أن التقرير يشير إلى أن القارة الإفريقية كانت أقل حظًا من بقية مناطق العالم الأخرى ، إذ أن أعداد الفقراء فيها تتزايد مما يحتم ضرورة العمل الفوري لتخفيض أعداد الفقراء في القارة ، حيث أن التقدم في هذا المجال يعتبر محدوداً على الرغم من النجاح الذي تحقق في بعض الأقاليم الأخرى . والطريق الوحيد لتحقيق ذلك كما يشير التقرير من خلال تحقيق معدلات نمو أعلى لتخفيض حدة الفقر ، بالإضافة إلى الاهتمام بالفقراء ومشاركتهم في عمليات التنمية .

(*) تقرير البنك الدولي ، ١٩٩٤ ، ص ١٢٩ .

ثالثـــاً

الفقـــراء
والأزمات الاقتصادية

مدخل إلى المشكلة

إسماعيل سراج الدين

مدخل إلى المشكلة

من المؤسف أن الحديث عن الفقر والفقراء كثيراً ما ينزلق إلى مهاترات إيديولوجية لا تستند على معطيات إحصائية أو تحليل علمي للمشكلة وأبعادها ، وقلما كان صوت الفقراء أنفسهم مسموعًا في مثل هذه المناظرات ، ومن ثم رأينا أن نجمع بعض المقالات التي تتصدى لبعض أوجه هذه المشكلة في القسم الثاني من هذا الكتاب ، حيث نتصدى لمشاكل الفقراء والأزمات الاقتصادية ، حيث تمركزت أغلب الخلافات في الآراء .

والمدخل الأول هو الربط بين سياسة التنمية بصورة عامة مع الأبعاد الاجتماعية ، ومن ثم يسهل الانتقال إلى كيفية ربط الأبعاد الاجتماعية بعمليات التكييف الهيكلي .

وتتصدى الدراسة المقدمة من إسماعيل سراج الدين وميشيل نويل إلى هذه القضية ، حيث يصبح معالجة الأبعاد الاجتماعية للمشكلة جزءاً لا يتجزأ من عملية التكييف الهيكلي ، وذلك يتكون من جزئين : الجزء الأول هو التأكيد على أهمية تنمية القوى البشرية ، وزيادة الأصول الإنتاجية للعائلات الفقيرة ، والارتفاع بعائد هذه الأصول ثم تعزيز التوظيف مقابل الأجر وفتح الفرص أمام الفقراء وزيادة مشاركة الفقراء في صناعة القرار .

إن إصلاح المالية العامة - الجزء الأساسي في أغلب برامج التكييف الهيكلي - له تأثيره الإيجابي والسلبي ، ويجب ربطه ببرنامج اجتماعي لتخفيف آثار التغيير على فئات معينة .

لا مفر من الربط بين السياسات الاقتصادية وأبعادها الاجتماعية ، ولا مفر أيضًا من أهمية تنمية الكفاءة والقدرة المحلية لمعالجة هذه الأمور بالتركيز على بناء المؤسسات وتدريب الكوادر الفنية .

ثم ننتقل من هذا التصور العام إلى التأكيد على أهمية ربط القرار السياسي بالتحليل الاقتصادي السليم، الذي يعتمد على الإحصاءات وعلى أدوات علوم الاقتصاد الحديثة . فالواضح أن القرار السياسي عبارة عن المفاضلة بين خيارات مختلفة ، بعضها يتضمن حماية مصالح الفقراء أثناء فترات التغيير في القاعدة الإنتاجية وأثناء تعديل برامج الصرف العام . وإننا نعتبر أن المنهج السليم هو استعمال التفضيل الاقتصادي الاجتماعي في اتخاذ القرارات الاقتصادية والمالية . ولتمكين القائمين على ذلك من القيام بمثل هذا التحليل ، يجب الاعتماد على قاعدة معلومات - تستقى معلوماتها من استبيانات ميدانية - لتحديد صورة المجتمع ، ورسم معالمه الاجتماعية والاقتصادية وموارد الدخل وأوجه الصرف للعائلات .

ومن مثل هذا التحليل ، يمكن الوصول إلى منهج سليم لصنع القرار ، وقد ضربنا المثل بكيفية المفاضلة في مصروفات الدولة في غانا ، وبالتحليل الدقيق لقضايا الدعم في ساحل العاج .

وقضية ساحل العاج تستحق وقفة وتحليلاً ؛ لأنها من أفضل الحالات التي درست دوليًا ، حيث توافرت مجموعة كبيرة من الاستبيانات والإحصاءات واكبت فترة التعديلات الكبيرة في سياسة الحكومة ، وتمكن المسئولين في الحكومة من التفاعل مع الباحثين الاقتصاديين أثناء النصف الثاني من عقد الثمانينيات . ولذلك أفردنا ملفًا خاصًا لتجربة ساحل العاج لعلها تزيد الحديث وضوحًا وتبين كيف يمكن الاستفادة من التحليل الاقتصادي السليم ، لتوضيح الخيارات الاقتصادية والاجتماعية المتاحة لصناع القرار في عمليات الإصلاح الاقتصادي والمالي ، وأهمية حماية مصالح الفقراء في مثل هذه القرارات .

معالجة الأبعاد الاجتماعية للتكيف فى افريقيا

إسماعيل سراج الدين

ميشيل نويل

معالجة الأبعاد الاجتماعية للتكيف فى أفريقيا

تكمن وراء الاعتبارات الاقتصادية العامة التي تسفر عن ديون آخذة في الارتفاع وتعثر في النمو وفي الصادرات حقيقة الحياة اليومية الدارجة في أفريقيا ، والتي تتمثل في انهيار الطرق ، وزيادة البطالة ، ووجود عيادات بلا أدوية ، ومدارس بلا مواد تعليمية ، وهي حقيقة تكشف عن تضاؤل الآمال ولاسيما بالنسبة للفقراء . والحكومات الأفريقية إذ تضطلع بتكييف اقتصادياتها في مواجهة هذه الحقائق ، تواجه سؤالين رئيسيين هما : كيف يمكن ، كخطوة أبعد من استعادة النمو في المدى المتوسط والطويل ، إعداد الاصلاحات في السياسة الاقتصادية على الصعيد الكلي والسياسة القطاعية بحيث تحقق الهدف الاجتماعي الأوسع ، وهو ضمان مشاركة الفقراء في عملية التكيف والتنمية ؟ أما في المدى الأقصر ، فكيف يتسنى حماية الفئات المعرضة للخطر أثناء عملية التكيف ؟

ورغبة في مؤازرة الحكومات الأفريقية في سعيها لإدماج سياسات وبرامج الإقلال من الفقر ضمن مساعيها للتكيف والتنمية ، فقد قام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، وبنك التنمية الأفريقي ، والبنك الدولي في عام ١٩٨٧ بوضع برنامج للأبعاد الاجتماعية للتكيف . ومنذ ذلك الحين شاركت اثنتا عشرة وكالة أخرى متعددة الأطراف أو ثنائية في هذا البرنامج . ولما كان برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف يستند إلى إطار

مفاهيمي شامل ، فهو يهدف إلى تحسين إدارة السياسات الكلية والقطاعية ، وإلى وضع برامج للعمل الاجتماعي ، وتعزيز نظم المعلومات القومية ، وتنشيط التدريب والتنمية المؤسسية . ويقوم البرنامج بتعضيد كل من هذه الأنشطة في ٣٠ بلداً مشاركًا بتقديم تشكيلة من عناصر البرنامج تحدها الاحتياجات الخاصة لكل بلد .

إصلاح واع بمشكلة الفقر :

وسعيًا من برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف إلى مساعدة البلدان في إجراء إصلاحات واعية بمشكلة الفقر ، فقد تم وضع إطار يعترف صراحة بالارتباط بين السياسات الاقتصادية على الصعيد الكلي وبين السلوك الفعلي والقرارات الفعلية على الصعيد الجزئي (أو صعيد العائلة) . وفي وسع راسمي السياسات الاستعانة بهذا النهج في وضع استراتيجية تتناول الأبعاد الاجتماعية للتكيف وبرامج التنمية . وبذلك يستطيعون إعداد تشكيلة أفضل من التدابير الخاصة بالمدى القصير والطويل لتوفير أسباب الرزق للفقراء ، وتتألف الاستراتيجية من خمسة عناصر رئيسية هي :

* الاستثمار في رأس المال البشري للعائلات من خلال برامج التغذية والصحة والتعليم ، باعتبار ذلك أساسًا لمزيد من المشاركة والنمو .
* زيادة الأصول الإنتاجية للعائلة رغبة في زيادة دخل الفقراء .
* الارتفاع بعائد هذه الأصول ، وذلك أساسًا من خلال إجراء تعديلات في الأسعار النسبية .

* تعزيز التوظيف مقابل أجر ، ولاسيما بالنسبة لعمال الحضر وعمال الريف غير الزراعيين في القطاعات المنتجة لسلع يتجر فيها ، ومساعدة الذين ينتمون إلى قطاعات سلع لا يتجر فيها حتى يغيروا من حرفهم .

* تخويل الفقراء حق التوسع في مشاركتهم الاقتصادية والاجتماعية من خلال مشروعات يكون مقرها في المجتمع المحلي ومشروعات أخرى توفر لهم سيطرة أكبر على مصائرهم .

وبرنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف يقوم بمساعدة الحكومات المشتركة على أن تدرج الأبعاد الاجتماعية ضمن عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية على الصعيد الكلي في أقرب مرحلة ممكنة . وقد يتطلب هذا في بادىء الأمر إجراء تقييم للبيانات المتاحة لوقوف راسمي السياسة على المؤشرات الاجتماعية التي تبين حال الفئات الاجتماعية الاقتصادية المختلفة في ظل التكيف . ويجرى خلال فترة برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف تقديم المعونة إلى البلدان لتحسين قدرتها على رسم السياسات وتحليلها بما يتمشى مع البيانات والأوضاع المؤسسية المتغيرة . ولقد تم تطبيق هذا البرنامج في البداية في كل من تنزانيا وتوغو ، حيث انصب التركيز فيه على إيجاد أدوات عملية تستطيع تغذية عملية رسم السياسة تغذية مباشرة ، حتى يكون راسمو السياسات الاقتصادية على الصعيد الكلي على وعي أكبر بتأثير تلك السياسات على الفقر .

كما قام البرنامج بإعداد مشروعات تحليل لتزويد راسمي السياسات الحكومية والمشتغلين بالتخطيط بالمبادىء الإرشادية والمنهجية اللازمة لتحديد الكيفية التي تؤثر بها سياسات التكيف في القطاعات الرئيسية . وتسعى هذه المشروعات إلى بيان العلاقة بين التكيف وعدد من الموضوعات الرئيسية والفئات التي يراد الوصول إليها . وتشمل هذه المشروعات تحديد صورة للفقر ، والعمالة والدخل ، والأمن الغذائي والتغذية ، والتعليم والصحة والمرأة ، والمزارعين من صغار الملاك. ويجري إعداد «مشروعات» كهذه بالتعاون مع مؤسسات البحوث المحلية في غانا وساحل العاج .

ولإصلاح المالية العامة تأثير قوي في الفقر . ويقوم برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف بمساعدة الحكومات المشتركة على إعداد برامج الإنفاق العام الرئيسي بحيث تكفل توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية بأكبر مردود للتكاليف وبما يصل إلى أكثر الفئات تعرضًا للمخاطر في المجتمع . ومتى حددت الحكومة أنواع المصروفات التي تريد حمايتها ، تستطيع عند ذلك أن تطبق في إعداد الموازنة إجراءات محددة بحيث توضح وتنظم عملية ترجمة هذه الأولويات إلى قرارات خاصة بالإنفاق العام . ويستطاع عندئذ تخصيص المصروفات لا لنوع معين من الخدمة أو لبرنامج في الموازنة وحسب ، بل كذلك لمنطقة أو مؤسسة معينة. وتحقق هذه المهمة ما هو أكثر من مجرد ضمان مستوى معين من الإنفاق الحكومي لكل خدمة من الخدمات الاجتماعية . فإيلاء عناية أكبر لكفاءة الإدارة والتوزيع ، والأخذ بنظام دفع

تكاليف الخدمة على أساس القدرة على الدفع ، وتحسين توفير الخدمة للفقراء ، وإجراء تخفيض مقابل في الخدمات التي تتسرب إلى من هم أحسن حالاً ، كل هذا من شأنه أن يحسن من نوعية الخدمة المقدمة للفقراء حتى بعد إجراء تخفيض شامل في النفقات . كما تم أيضًا إعداد برامج للإتفاق الرئيسي من هذه الشاكلة في جمهورية أفريقيا الوسطى والسنغال .

برامج العمل الاجتماعي :

إن إدخال تحسينات على السياسات الخاصة بالاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية والمتعلقة بالمالية العامة هي تحسينات ضرورية ولكنها لا تكفي للتوصل إلى الإقلال من الفقر في أفريقيا . فالعقبات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية الحالية قد تنتقص من قدرة الفقراء على الانتفاع من المناخ الذي استجد في السياسات . وفي الوقت نفسه تحتاج الفئات المعرضة للمخاطر (أي الفقراء المدقعون والنساء وصغار الأطفال) إلى حماية خلال فترة التكيف . يضاف إلى هذا أن هناك فئات أخرى ، قد لا تكون فقيرة بالضرورة ، لابد من التيسير عليها خلال عملية التكيف . من بينهم مثلاً الموظفون الذين قد يستغنى عنهم بسبب إجراءات التكيف .

وتصديًا من الحكومات الأفريقية لهذه المهام اضطلعت بصورة متزايدة بتنفيذ برامج للعمل الاجتماعي تسير جنبًا إلى جنب مع برامجها الخاصة بإصلاح السياسات ، متوخية من ذلك هدفين أساسيين هما :

* تحقيق مشاركة أكبر من جانب الفئات المعرضة لمخاطر في عملية التنمية الاجتماعية الاقتصادية .

* تخفيف آثار التكيف على فئات معينة مستهدفة .

وتسعى الفئة الأولى من التدخلات إلى التغلب على الحواجز الاجتماعية والاقتصادية التي تحول دون المشاركة الاقتصادية من جانب الفقراء . ويقصد بهذه الإجراءات أساسًا إصلاح البنية الأساسية المهملة ، لخدمات المساندة الهزيلة وتعزيز المبادرات التي تتخذ من المجتمع المحلي قاعدة لها . ولذلك فقد أنشأت الحكومات في كل من غينيا والكاميرون إلى جانب برامج التكيف الهيكلي صناديق لتنمية المجتمع المحلي لتمويل مبادرات المجتمع الصغيرة النطاق ،وإيجاد فرص للعمل ، وتقديم الخدمات الأساسية للفئات المعرضة للمخاطر . وفي تشاد وضعت الحكومة نظامًا للقروض للمنشآت الصغيرة جداً التي تديرها المنظمات غير الحكومية . ويقترن هذا النظام بمساندة تقنية لهذه المشروعات الصغيرة .

أما الفئة الثانية من التدخلات فتعنى بحماية ورفاهية فئات معينة خلال المراحل الأولى لعملية التكيف . وتتألف هذه التدخلات من برامج خاصة بالفئات المعرضة للمخاطر ، مثل برنامج الأغذية مقابل العمل ، وتوزيع المواد الغذائية بالمجان على أشد الفئات احتياجًا في موريتانيا ، وبرنامج خاص لتوفير عمل في المدى القصير للعمال الذين استغنى عنهم في مدغشقر . وقد تشمل هذه التدابير أيضًا عمل ترتيبات انتقالية لعمال القطاع العام الذين يستغنى عنهم كما حدث في السنغال وغامبيا وغينيا .

نظم المعلومات القومية :

حتى يتسنى إعداد سياسات ناجحة ، يحتاج صناع القرارات إلى أن تكون لديهم صورة ومعلومات واضحة للأقسام المختلفة من السكان أثناء عملية التكيف والتنمية . ومن الأمور الجوهرية وجود تخطيط وتحليل مستمرين يعتمدان على نظام قومي للمعلومات يوفر قياسات كمية للتغييرات التي تطرأ على المؤشرات الرئيسية الاجتماعية والاقتصادية بالنسبة لفئات اجتماعية اقتصادية محددة ، وهي معلومات تدعو إليها الحاجة لا على الصعيد الكلي وحسب بل كذلك على الصعيدين القطاعي والجزئي .

ويقدم برنامج « الأبعاد الاجتماعية للتكيف » مساعدته في جمع البيانات وإجراء الاستقصاءات وزيادة وتوفير كمية البيانات المتعلقة بالمؤشرات الاجتماعية وتحسيناً لنوعيتها من أجل زيادة القدرة على الاعتمادعليها . ولقد ساعد في تحقيق ذلك توافق في الآراء في المجتمع الإحصائي الدولي حول استراتيجية للاستقصاء يتم بها تقييم الكيفية التي يكون عليها رد الفعل من جانب العائلات بإزاء التغيير في السياسات ، ومتابعة أوضاع المعيشة لدى العائلات أثناء فترة التكيف . وتتصل استراتيجية الاستقصاء المذكور بثلاثة أساليب متكاملة هي(*)

(*) يتعرض القسم التالي بالتفصيل لهذه الأساليب الثلاثة .

* نموذج أساسي للاستقصاء المتكامل ، يقوم بجمع المعلومات بشأن أثر التكيف في الفئات المختلفة من العائلات . ويستعين هذا الاستقصاء باستبيان مفصل متعدد الموضوعات يطبق على عينة صغيرة نسبيًا ممثلة للمجتمع بكامله .
* نموذج أساسي لاستقصاء الأولويات ، يستند إلى استبيان أقصر ويطبق على عينة أكبر ، ويتعرف على الفئات المعرضة للمخاطر ويتابع ما يطرأ على أوضاعها الاجتماعية الاقتصادية من تغييرات .
* نموذج أساسي لاستقصاء المجتمع المحلي ، يوفر معلومات خط الأساس والمتابعة ، ويطبق على أسواق المنتجات وأسواق العمالة والبنية الأساسية الاجتماعية والمادية .

وتعتبر غانا مثالاً طيبًا للكيفية التي يستطاع بها وضع برنامج لاستقصاء الأبعاد الاجتماعية للتكيف وإدماجه في أنشطة الاستقصاء القومي الجارية . فقد أعدت الإدارة الإحصائية في غانا برنامج استقصاء مدته أربع سنوات بمؤازرة ومشورة من « برنامج الأمم المتحدة لاستقصاء قدرة العائلات على الصعيد القومي » ، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ، وقسم الأبعاد الاجتماعية للتكيف في البنك الدولي . ويشتمل البرنامج على أساليب الاستقصاء الثلاثة جميعًا ،كما يتصدى لمسألة إعادة احتساب الموازين لأغراض الأرقام القياسية لأسعار السلع الاستهلاكية ، ويتوسع في

استعراض المسائل المتعلقة بالعمال والتوظيف ، ويوفر بيانات مفصلة عن الأنشطة القطاعية غير الرسمية .

بناء المؤسسات والتدريب :

إن نجاح الأبعاد الاجتماعية للتكيف في المدى الطويل سيقاس في خاتمة المطاف بقدرته على مساعدة البلدان المشاركة على تطوير قدرتها الخاصة لوضع استراتيجيات واعية بوجود الفقر على صعيد الاقتصاد الكلي والقطاعات والمالية العامة، ومساعدتها على وضع برامج اجتماعية تكميلية وتنفيذها تنفيذاً فعالاً . وتحقيقًا لهذه الغاية يقوم برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف -باعتبار ذلك مساهمة منه في المبادرة الأوسع لبناء قدرة أفريقيا- بتعضيد برنامج للتدريب والتنمية المؤسسية ينصب على العناصر التالية :

* تحسين القدرة على تحليل السياسات الاجتماعية .
* تعزيز تدابير لرسم السياسات .
* توسيع المشاركة من جانب الجماعات المحلية .

ويقوم هذا البرنامج بتعضيد التدريب بالنسبة للموظفين والمهنيين في مؤسسات البحوث المحلية في المجالات المتعلقة باستراتيجيات الاقتصاد الكلي وإعداد وتحليل برامج التكيف وآثارها في الفقر ، والإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة ، كما يشتمل على التدريب على إدارة الاستقصاءات وتحليل البيانات وإعداد برامج العمل الاجتماعي .

وعلى الصعيد المركزي ، يتم تعزيز الجهود الخاصة ببناء المؤسسات للتأكد من أن نتائج تحليل السياسات تندمج اندماجًا تامًا في القرارات الخاصة برسم السياسات . فالبرنامج مثلاً يعضد قيام جماعات من المنتفعين بالخدمات ، منهم واضعو السياسات المحلية والمحللون ومغذو البيانات في كل بلد مشارك ، لتهيئة التغذية المرتدة عن آثار السياسات على الفقراء والمعرضين للمخاطر .

وعلى الصعيد المحلي يقوم البرنامج باستكشاف الوسائل الكفيلة بإشراك ممثلي المنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية والمجتمع الأكاديمي الجامعي إشراكًا أوثق في رسم السياسات والبرامج الاجتماعية . ولهذه الغاية تم إنشاء مجموعات عمل مسئولة عن مكافحة الفقر في ثلاثة بلدان . وفي السنغال دعى الصحفيون بدورهم إلى المشاركة . وهناك ترتيبات مؤسسية جديدة يجري اختيارها لتفادى الأسلوب التقليدي المعتمد على العمل من أعلى إلى أسفل ، انحيازاً للامركزية ، وإعطاء للمجتمع أو للمنظمات المحلية والمنظمات غير الحكومية ولسواها من الجماعات المماثلة سلطة في إعداد الموازنة . ويعتبر البرنامج الشعبي لمبادرة التنمية في توغو مثالاً يبعث على الاهتمام لهذا المنهج الذي يستند إلى المشاركة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية ، تعضيداً للمشروعات التي تشرف عليها المنظمات غير الحكومية .

العمل الاجتماعي في الكاميرون :

من الأمثلة الطيبة على عمل وحدة الأبعاد الاجتماعية للتكيف في وضع برامج العمل الاجتماعي ومتابعتها ، مشروع في الكاميرون بلغت تكاليفه ٨٥ مليون دولار تم إعداده باعتباره جزءاً لا يتجزأ من برنامج التكيف الهيكلي هناك . والبرنامج الاجتماعي الداخل في نطاق هذا المشروع يعضد المبادرات التي تنصرف إلى أمور الصحة والتعليم والسكان والتوظيف وتنمية المجتمع المحلي وإشراك المرأة في التنمية .

ومن الأنشطة الأخرى التي يجدر الإشارة إليها نجد البرنامج القومي للتوظيف والذي أعد بحيث توجه فيه الموارد العامة والخاصة الآتية من الهبات إلى برامج للإرشاد والتوجيه والتلمذة الصناعية والتدريب المهني - وتهيئة المساندة التقنية والمالية للمشروعات الصغيرة . ونجد كذلك صندوق تنمية المجتمع المحلي والذي تديره وزارة التخطيط بالاشتراك مع سلطات الأقاليم . وهو يمول الجهود الصغيرة النطاق للمجتمع المحلي لإيجاد فرص للعمل وتوفير خدمات أساسية للفئات المعرضة للمخاطر .

وتمشياً مع الالتزام المتزايد بإشراك المرأة في عملية التنمية ، تتولى الإدارة التعليمية في وزارة المرأة والشؤون الاجتماعية تنظيم برامج للتوعية والتعليم ، كما تعمل مع وزارات أخرى على إعداد وإدارة العمل الاجتماعي لأغراض الصحة والتعليم والسكان والتوظيف وتنمية المجتمع المحلي .

ويتضح من خلاصة هذا العرض أنه لن يكتب البقاء لبرامج التكيف والتنمية في أفريقيا في المدى الأطول ما لم يشارك الفقراء في المناخ الاقتصادي المستجد ، فبرامج التكيف تهيىء الفرصة اللازمة للانكباب على معالجة مشكلات الفقراء وحشد الجهود في هذا السبيل . ومن شأن برنامج الأبعاد الاجتماعية للتكيف أن يساعد البلدان المشاركة في اتجاهها إلى تحقيق الهدفين الحاسمين اللذين يعزز كل منهما الآخر ، ألا وهما النمو القابل للاستمرار والإقلال من الفقر .

الفقراء بين التحليل الاقتصادي والقرار السياسي

إسماعيل سراج الدين

الفقراء بين التحليل الاقتصادي والقرار السياسي

تعتبر أفريقيا جنوب الصحراء من أكثر مناطق العالم معاناة للأزمات الاقتصادية والمالية . فبالرغم من أن تعدادها يناهز خمسمائة مليون نسمة ، نجد أن ناتجها الاقتصادي الذي قدر بمائة وخمسة وثلاثين مليار دولار أمريكي في عام ١٩٨٨ ، يعادل ناتج بلجيكا التي لا تتعدى العشرة مليون نسمة . كما نجد أن أفريقيا جنوب الصحراء لم تعد تمثل سوى ٢٪ من التجارة الدولية ، وخسرت العديد من الأسواق العالمية لصادراتها التقليدية مثل الكاكاو والبن أمام صادرات الدول الآسيوية مثل ماليزيا وإندونيسيا .

لاشك أن في مثل هذه الظروف يواجه العديد من المسئولين الأفريقيين خيارات صعبة في إدارة اقتصاديات البلاد في هذه الفترة العصيبة من الزمان ، حيث احتدت المنافسة العالمية ، وباتت الحرب الاقتصادية في الأسواق العالمية من السمات البارزة للمناخ الاقتصادي العالمي . وفي مثل هذه الظروف يتطرق المسئولون إلى قضية برامج الإصلاح الاقتصادي ، إما مجبرون لمجابهة الأزمة المالية - الاقتصادية الحادة وإما لتفادي وقوع الأزمة . وإن كان هذا المنظور الواعي نادراً بين الساسة وأصحاب القرار ، الذين كثيراً ما يقدمون العاجل على الآجل ، وكأن القدر سيتدخل لرفع ثقل المسئولية ولدرأ مخاوف الأزمة .

ومهما كان المدخل إلى مجابهة القرار الاقتصادي الصعب فيشترك المسئولون الأفريقيون في رغبتهم الحقيقية لتفادي المشاكل الاجتماعية والسياسية التي كثيراً ما تواكب قرارات تعديلات في الأنظمة الاقتصادية والمالية ، مهما كانت هذه القرارات ضرورية ومحتمة من انكماش الموارد وزيادة الضغط على المصروفات . والمهم لدينا هنا هو التعرض لثلاثة أسئلة تعني كل مسؤول وكل باحث وكل مواطن :

أولاً : هل هناك خيارات سياسية مختلفة لمعالجة مثل هذه الأزمات الشديدة ؟ وكيف يمكن الموازنة بين هذه الخيارات ؟

ثانياً : هل يمكن حماية مصالح الطبقات الفقيرة في هذه الفترات الانتقالية ، وهل يمكن انتهاج سياسات اقتصادية تؤثر العدل الاجتماعي على المصلحة السياسية الآتية ؟

ثالثاً : هل توجد أمثلة لاستعمال وسائل التفضيل الاقتصادي - الاجتماعي في اتخاذ القرارات الاقتصادية - المالية ؟ وما هي الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من دراسة هذه الأمثلة ؟

يمكننا بادىء ذي بدء أن نجيب على هذه الأسئلة الثلاثة بالإيجاب . وسنقدم فيما يلي في هذا الجزء عرضاً لأمثلة من غانا ومن ساحل العاج دعماً لما نؤكد عليه . وفي سياق هذا العرض ستتضح أهمية المعلومات الإحصائية والإطار التحليلي المنتج للوصول للخيارات المعروضة على صانعي القرار ، والمعايير التي يستعملها صانع القرار عند المفاضلة بين الخيارات المختلفة .

تحديد صورة المجتمع :

يكتفي العديد من الباحثين بوصف اقتصاد الدولة ووضعها المالي من حيث الصورة الإجمالية أو القطاعية للنشاط الاقتصادي والتعاملات الدولية . ولكننا نعتبر ذلك غير كاف ، بل نعتبر أنه من الضروري أن نحدد صورة حقيقية للمجتمع يمكن تكوينها من تحليل دقيق لدراسات ميدانية تفحص دخل ومصروفات العائلات والأفراد . مثل هذه الدراسات الميدانية تحتاج إلى اختيار العينات الإحصائية بدقة ، كما تحتاج إلى تجنيد طاقات مناسبة كمًا وكيفًا لإجراء الاستبيانات بعناية . وقد طرح المجتمع الدولي عدة وسائل إحصائية للقيام بمثل هذه الدراسات نذكر منها برنامج الأمم المتحدة لتدعيم قدرات مسح الأسر UNHSCP وبرنامج البنك الدولي لقياس مستوى المعيشة LSMS والبرنامج الأفريقي الشامل للأبعاد الاجتماعية للتعديل الهيكلي SDA الذي يشترك فيه البنك الدولي والبنك الأفريقي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية . ويشمل هذا البرنامج الأخير ثلاثة أدوات للمسح الميداني ، الاستبيان المتكامل Integrated Survey وهو شبيه لبرنامج البنك الدولي المعروف باسم LSMS ولكن تصور البرنامج الشامل هو أن الاستبيان المتكامل لن يستعمل إلا مرة كل أربع أو خمسة سنوات ، بينما يرى استخدام استبيان أصغر على عينة أكبر كل سنة . ويسمى هذا الاستبيان الصغير بالاستبيان ذي الأولوية Priority Survey . وأخيراً يرى استعمال آلية ثالثة وهي استبيان محلي جماعي Community Suervey لتحديد بعض عناصر الأوضاع المؤسسية والخلافات في الأسواق على المستوى ما بين القومي والأسري .

والمهم ، هو اختيار الآليات التي تناسب وضع الدولة وإمكاناتها دون التفريط في جودة المعلومات المطلوبة أو في المناهج التحليلية المستعملة ، حتي يمكن تكوين صورة صادقة للأوضاع الاجتماعية - الاقتصادية في الدولة. إن بناء هذه الصورة باستخدام المسح الأسرى أمر أساسي، لأنه يسمح بتحديد صورة توزيع الدخول جغرافيًا واقتصاديًا ، كما يفصح عن موارد الكسب وأوجه الصرف والاستهلا ، ويسمح بتحديد خط الفقر Poverty line وهو أحد المعايير الأساسية التي يعتد بها في تحديد حجم مشكلة الفقر وقياس توقيت حدوثه ومتابعة مدى النجاح أو الفشل في مكافحته .

ولدينا معلومات إحصائية تفصيلية في عدد من الدول الأفريقية منها ساحل العاج وغانا وموريتانيا وغينيا . ومن المتوقع أن تحصل حكومات العديد من الدول الأخرى على مثل هذه المعلومات نتيجة لمشاركتها في برنامج الـ SDA .

ومما لاشك فيه أن فائدة هذا النوع من الإحصاءات يزداد سنة بعد سنة ، فمهما كانت فوائد تحليل صورة المجتمع التي يفصح عنها المسح الميداني فإن هذه الفائدة تتضاعف إذا تمكنا من تكوين سلسلة زمنية Time series لمتابعة التطورات في أوضاع الفقر بالمجتمع ، ومن ثم تقييم السياسات المختلفة المتبعة لمكافحة الفقر .

وتتوافر حاليًا سلسلة زمنية للبيانات في بعض الدول مثل ساحل العاج الذي توالت فيه عمليات المسح الميداني منذ عام ١٩٨٥ . بينما تتوافر في

دول أخرى نتائج عملية مسح واحدة إذ أن أغلبها اشترك في برنامج الـ SDA حديثًا . ولكن من الملفت مدى ما يمكن عمله لإثراء الحوار وتحسين صنع القرار الاقتصادي حتى من مسح ميداني واحد كما سيتضح فيما يلي :

قضية الدعم :

لا يختلف اثنان حول حساسية قضية المساس بالدعم الحكومي للسلع والخدمات . فمهما كانت الأوضاع المالية للدولة يعتبر الكثير من المفكرين أن للدولة دوراً هامًا في إعادة توزيع الدخول ويعتبرون الدعم وسيلة أساسية للقيام بهذا الدور . كما أن المستفيدين من الدعم يعتبرون ذلك حقًا مكتسبًا مما يزيد الضغوط السياسية على القيادات لمنعها من المساس بقضية الدعم .

ولنحدد هنا موقفنا المنهجي : للدولة دور أساسي في حماية الفقراء والضعفاء ، وللدولة مسئولية مباشرة في تحسين أحوال المواطنين . ولكن لا يعنى ذلك أن كل إنفاق مالي يحتمي وراء شعار « الدعم الاجتماعي » هو الوسيلة المثلى للقيام بهذا الدور أو لتلبية تلك الحاجة الاجتماعية .. بل يجب تمحيص كل أبواب الصرف في الميزانية لسلسلة من الأسئلة المحددة .

دعم الإسكان الشعبي في ساحل العاج :

عندما احتدت الأزمة المالية في ساحل العاج في منتصف الثمانينيات دار الحديث حول كيفية الحد من عبء الدعم على الميزانية العامة . وإنصافًا للعديد من كبار المسئولين في هذه الفترة ، كان من اهتماماتهم تفادي رفع

الدعم عن بعض السلع والخدمات التي تؤثر تأثيراً كبيراً على حياة الفقراء. ويهمنا الآن أن نذكر قضية الإسكان الشعبي الذي كانت تتولاه مؤسسة عامة مسماة سيكوجي Sicogi . وقام الاقتصاديون الوطنيون بمسح تفصيلي للعائلات المستفيدة من الوحدات التابعة للمؤسسة ، بينما تمكنت دوائر البحث في ساحل العاج من تحليل نتائج المسح الأسري الميداني وتكوين صورة للفقر في المجتمع ، وتحديد « خط الفقر » في ساحل العاج(*) .

وتمكن المسئولون في وزارة المالية من إعداد دراسات تفصيلية بمقارنة دخل المستفيدين من الإسكان الشعبي (١٧٠٠٠ وحدة سكنية) وخط الفقر الأعلى وخط الفقر الأدنى في ساحل العاج . وخط الفقر الأعلى هو الذي يحتوي ٣٠٪ من الشعب في الشرائح الدنيا من التوزيع التصاعدي للدخول، بينما يحتوي خط الفقر الأدنى على أفقر ١٠٪ من الشعب .

وكانت نتائج هذا البحث أن ٤٠٪ فقط من سكان وحدات الإسكان الشعبي يدخلون في نطاق خط الفقر الأعلى ، ولايوجد بين سكان هذه الوحدات فرداً واحداً يعتبر من أفقر الفقراء أي تحت الفقر الأدنى .

ولما كانت موارد الدولة في ساحل العاج تعتمد إلى حد كبير على ضريبة صادرات زراعية ينتجها في الغالبية الكبرى فلاحون معظمهم ما بين خطي الفقر الأعلى والأدنى ، نجد أن دعم الطبقات الوسطى في المدن (سكان

(*) انظر إسماعيل سراج الدين وصادق مجدي وهبة « الفقر .. والأبعاد الاجتماعية للإصلاح الاقتصادي » في الأهرام الاقتصادي (١٥ أبريل ١٩٩١) ص ٥٦-٦١ .

وحدات سيكوجي للإسكان الشعبي) تتحمله الطبقات الدنيا بالريف . وهذا وضع معوج لا يقبله العقل .

ولما عرضت هذه الحقائق على القيادة السياسية في البلاد ، رأت ضرورة تقويم هذا الوضع بإلغاء هذا الدعم . ولكن قضية الإيجارات قضية سياسية بالغة الحساسية في كل الدول حتى في الولايات المتحدة .

ومن ثم رأت القيادة السياسية في ساحل العاج تمليك الوحدات إلى سكانها ، واستعادة الدول قيمة أصولها ببيعها هذه الوحدات . وتم ذلك بدون المساس بقانون الإيجارات . ومن الملفت أنه لم تعترض أسرة واحدة على ذلك القرار ، بل تمكنت كل هذه الأسر من شراء ١٧٠٠٠ وحدة سكنية في غضون ستة أشهر ، مما يعزز صحة التحليل الاقتصادي عن قدراتها المالية الحقيقية .

يمكننا مما سلف أن نؤكد على بعض الحقائق الأساسية التي كثيراً ما تطغي عليها الشعارات السياسية وتخفيها حدة المواقف التي لا تسمح بالنقاش الهادىء أو الاحتكام للعقل بالحجة والبرهان .. الحقيقة الأولى : هي أن الدعم المقصود لحماية الفقراء كثيراً ما يستفيد منه غيرالفقراء . وإننا لا نظن أن حالة الإسكان الشعبي في ساحل العاج فريدة من نوعها ، ولكنها من الحالات النادرة التي توافرت فيها المعلومات الإحصائية الكافية للقيام بمثل هذا التحليل والتي وافقت القيادة السياسية أن تختاره وفقًا لما أبرزته المعلومات والتحليلات . الحقيقة الثانية : أنه لا بديل للعمل الدؤوب

على تكوين تلك الصورة التفصيلية للمجتمع عن طريق المسح الميداني لدخول ومصروفات الأسر إذا ما كنا نريد أن نضع أمام صناع القرار المعلومات الكافية للخروج من المزايدات السياسية والمبارزات الكلامية والشعارات الخاوية .

المفا ضلة بين الخيارات في مصروفات الدولة في غانا :

تمكنت جماعات من الباحثين في غانا ، بالتعاون مع خبراء من البنك الدولي في إطار مشروع الـ SDA ، من إعداد صورة للفقر Poverty Profile في المجتمع . ولوحظ من هذا التحليل المعلومات الآتية :

إن نسبة الفقر في قطاعات الكاكاو ، زيت النخيل ، فول السوداني ، البطاطا الحلوة ، والذرة ، ٢٤٪ ، ٣٨٪ ، ٣٥٪ ، ٣٦٪ ، و ٢٦٪ على حسب الترتيب . وبالتالي الأثر الحدي في زيادة سعر المنتج بدولار واحد في قطاع الكاكاو مثلاً يمكن أن ينقسم بنسبة ١ إلى ٣,٢ بين الأسر الفقيرة والغير الفقيرة ، أي تتأثر الأسر غير الفقيرة أكثر من الأسر الفقيرة بنسبة ٣,٢ لكل دولار زيادة في سعر الكاكاو . وتكون هذه النسبة في قطاع الذرة ١ إلى ٢,٨ ، وفي قطاع زيت النخيل ١ إلى ١,٦ ، وفي قطاع فول السوداني ١ إلى ١,٩ ، وفي قطاع البطاطا الحلوة ١ إلى ١,٨ وبذلك يتبين لنا أن نسبة الدعم للفاعلية أعلى للمحاصيل الثلاث ، زيت النخيل ، فول السوداني ، والبطاطا الحلوة عن المحاصيل الأخرى ، فالسياسة التي تهدف إلى تخفيض نسبة الفقر يجب أن تتركز على هذه المحاصيل الثلاث إذا

قررت الحكومة رفع الدعم أو زيادة أسعار المحاصيل . أما إذا قررت الحكومة أن تخفض من أسعار بعض المحاصيل ، فيجب أن تخفض سعر الكاكاو والذرة . وفي ساحل العاج نجد أن الأسر الفقيرة في قطاع الأرز تنتج ثلث الإنتاج العام ، أما الأسر الفقيرة فهي تساهم بـ ٩٪ من إنفاق الأرز ، رغم أن نسبة الإنفاق على الأرز للأسرة الفقيرة يمثل ١٣٪ ، وبهذه المعلومات تتمكن الحكومة من إصلاح هيكل الأسعار في هذه المنتجات بأقل ضرر على الأسر الفقيرة. فإذا كان الاختيار بين تخفيض سعر المنتج أو زيادة سعر الاستهلاك لمحصول الأرز تشير المعلومات أن زيادة سعر الأرز للمستهلك سيكون أقل ضرراً للأسر الفقيرة من زيادة سعر المنتج على النطاق العام .

ومن الأساسي أن نؤكد على الحقيقة الآتية : أنه من الممكن أن توجد خيارات مختلفة مؤداها الحياد من حيث الميزانية العامة Budget Neutral ولكنها تؤثر تأثيراً كبيراً على وضع الفقراء .

ومن ثم وجب على الباحثين وعلى المسئولين أن يتبنوا المنهج العلمي في التحليل ، والاعتماد على جمع إحصاءات دقيقة ، وتحديد الخيارات السياسية الاقتصادية بناء على تأثيراتها على كل من الميزانية العامة وعلى الأوضاع الاجتماعية حتى يتسنى المفاضلة بينها . وانتقاء وانتهاج السياسة المختارة على بينة وفي كامل الوضوح .

تصورات اقتصادية جديدة :

إذا كانت عمليات المسح الميداني لدخول ومصروفات الأسر سوف تفرز لنا إحصاءات اجتماعية واقتصادية جديدة ، فإن التصورات الاقتصادية المنعكسة في النماذج الاقتصادية الواسعة التداول مازالت غير قادرة على التعامل مع كل هذه المعلومات في إطار واحد . وإننا نعتبر أنه من المفيد توسيع نطاق النماذج الاقتصادية الصغيرة البسيطة (مثل نموذج البنك الدولي المسمى بـ (RMSM) حتى يتسنى لنا نمذجة عاملين إضافيين في عملية دراسة الخيارات ، ومعاملتها على قدم المساواة مع العوامل الاقتصادية الأخرى مثل ميزان المدفوعات والاستثمار والاستهلاك والميزانية العامة للدولة ، وبالتالي تكون دراسة الخيارات مبنية من أول وهلة على اعتبارات اجتماعية اقتصادية أساسية .

إننا نعلم أن هناك نماذج كبيرة (أكثر تشابكًا وتعقيداً) - مثل نموذج التوازن العام للدولة CGE أو مثل مصفوفات المحاسبة الاجتماعية SAM - قادرة على ربط الجوانب الاجتماعية والاقتصادية . ولكنها أدوات متشابكة تستدعي جهداً كبيراً من الباحث الاقتصادي ، وكثيراً ما تتطلب وقتًا أطول في التعامل مع المعلومات . وفي مثل هذه الظروف لا نعجب أن نجد الاقتصاديين والمحللين في وزارات المالية بالدول الأفريقية ، وهم يجابهون أزمات عاتية ، نجدهم يتجهون إلى استعمال نماذج بسيطة وسريعة (مثل الـ RMSM) ومن ثم بات ضرورياً أن تطور هذه النماذج البسيطة

حتى يمكنها التعامل بسهولة مع الإحصاءات الجديدة التي سيدرها المشروع الـ SDA من حيث المسح الميداني لدخول ومصروفات الأسر .

والعمل على تطوير مثل هذه النماذج جار على قدم وساق ، ويقوم باحثان مصريان بدور طليعي في هذا الميدان - وهما الدكتور حافظ غانم والباحث صادق مجدي وهبة - ويستعملان حالة ساحل العاج كمحاولة ريادية بسبب توافر الإحصاءات المطلوبة في ساحل العاج . ومن المتوقع أن تطبق نتائج هذا العمل على دول أفريقية أخرى في المستقبل القريب .

ولاشك أن عملية الإصلاح الاقتصادي في أفريقيا صعبة ومعقدة . ولاشك أيضًا أنه من الضروري حماية الفقراء واختيار السياسات الاقتصادية الأنسب من حيث تعزيز النمو الاقتصادي مع مكافحة الفقر . وقد أسلفنا أمثلة نبين أن البحث الاقتصادى الجاد ، المبني على إحصاءات اجتماعية - اقتصادية ، كفيل بأن يفسح المجال لخيارات مختلفة قد تكون متساوية في تأثيرها على الميزانية والمالية العامة ، ولكنها أفضل من حيث وقعها الاجتماعي والاقتصادي . ولذلك فإنه يجب على الباحثين والمسئولين أن يؤثروا هذا الموضوع باهتمامهم لما فيه من مادة لإثراء الحوار في ذلك المنعطف التاريخي الذي يجابه القارة الأفريقية بأسرها .

معدلات الفقر والأبعاد الاجتماعية للإصلاح الاقتصادي (تجربة ساحل العاج)

إسماعيل سراج الدين

صـــادق وهبـــة

محاولات الفقر والأبعاد الاجتماعية للإصـــــلاح الاقتصـــــادى (تجربة ساحل العاج)

مع التقلبات والتغيرات في المناخ الدولي بات ضرورياً على العديد من الدول أن تقدم على برامج شاملة للإصلاح الاقتصادي . وبالرغم من شبه الإجماع على هذه الضرورة ، لا تزال تراود العديد من المسئولين مخاوف حول الأبعاد الاجتماعية لعملية الإصلاح الاقتصادي ، وهل من الضروري أن يقع عبء الإصلاح على الفقراء أم أن هناك تجارب تبين أن هناك وسائل لمعالجة المشكلة معالجة فعالة ، لحماية مكاسب الفقراء وضمان الوفاق الاجتماعي وتوفير المساندة السياسية اللازمة لتنفيذ برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي .

وهنا تظهر أهمية تجربة ساحل العاج ،لنتمكن من تفهم لماذا انفجرت مظاهرات عارمة خلال فترة ربيع ١٩٩٠ وما علاقة هذه الانفجارات ببرنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تبنته حكومة ساحل العاج منذ عقد من الزمان . والمهم في هذه التجربة هو أن الذين نزلوا في شوارع العاصمة أبيدجان ليسوا أشد الناس فقراً ، أو أكثرهم تأثراً بالقرارات الاقتصادية المزمع تنفيذها ، بل كانوا في أسفل المستوى المتوسط قياساً بالفقر في الدولة ككل . وحالة ساحل العاج تستحق الدراسة التحليلية لأنها من الدول القليلة التي توافرت

فيها العديد من المعلومات الدقيقة نسبيًا للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية بناء على مسح سنوي للأسر . مما يعطي قاعدة معلومات فريدة لتحليل التطورات في حالات الفقر وإشباع الحاجات الأساسية عبر النصف الثاني من الثمانينيات ، وذلك بالإضافة إلى وجود تحليلات ا قتصادية بنماذج التوازن العام للسنوات ١٩٧٥ ، و ١٩٨٠ ، و ١٩٨٥ ولذلك لانشك في أن دراسة هذه التجربة أصبحت ذات أهمية بالغة لكل دولة تقدم على تنفيذ برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي ، لأن التجربة في مجملها تبين الآتي :

أولاً : إن برنامج الإصلاح الاقتصادي يمكنها أن تحقق نجاحًا كبيراً إذا ما تم تنفيذها بجدية ولاحقها عمل دؤوب على مستوى المؤسسات .

ثانيًا : أن الفقراء مستفيدون من برامج الإصلاح الاقتصادي بالرغم من كل ما يكتبه العديد من المعلقين وما يدعيه الكثير من السياسيين والصحفيين .

ثالثًا : أن المواءمة بين السياسة الاقتصادية والسياسة النقدية أمر أساسي . وأن الانفجار الذي حدث في ساحل العاج كان أساسًا نتيجة لاستحالة التعامل مع سعر الصرف كأداة للإدارة الاقتصادية والنقدية ، وبالتالي اضطرت الحكومة إلى اللجوء إلى رفع الأسعار وخفض مرتبات الأفراد مما أثر سلبيًا على الفقراء (لضعفهم النسبي سياسيًا) وفجر غضب الطبقات الوسطى وإن كانت أقل تضرراً من الفقراء .

رابعـًا : إن برامج الإصلاح الاقتصادي لا مفر منها في مجابهات التطورات الاقتصادية العالمية . ولكنها ليست كفيلة بضمان النمو في جميع الظروف . فإذا حدثت صدمات كبيرة وتغيرات شاملة في المناخ الاقتصادي فلا يمكن أن ينعزل الاقتصاد القومي عنها ، ولكن يمكن أن يتكيف الاقتصاد للتعامل مع الأوضاع الجديدة بسرعة ، ولتقليل المؤثرات السلبية اجتماعيًا واقتصاديًا .

وكمدخل لحالة ساحل العاج ، لابد من فهم وعرض لخلفية التطورات الاقتصادية التي حدثت في هذا البلد . ومن أهمها أن الأعوام الخمسة عشر الأولى التي تلت الاستقلال تميزت بالتنمية السريعة والمتوازنة ، وكان التوسع إلى حد كبير في المحاصيل التصديرية كالبن والكاكاو من أهم أسباب ذلك . إلا أنه في خلال النصف الثاني من السبعينيات تعرض الاقتصاد إلى سلسلة من الهزات الخارجية ، تسببت في تدهور سريع في معدلات التبادل التجاري الخارجي ، علاوة على مناخ اقتصادي صارم منعدم المرونة ، أدى إلى تدهور أكثر في المركز المالي والاقتصادي للبلاد . وإزاء هذه التطورات فقد تبنت الحكومة في عام ١٩٨١ البرنامج الأول في سلسلة برامج الإصلاح الاقتصادي الهيكلي التي طبقت في الأعوام ١٩٨١ و١٩٨٣ و١٩٨٦/١٩٨٧ قد أثرت في هيكلية معدلات الفقر في البلاد . وما يبدو شبه مستحيل هو التحديد بدقة للروابط السببية نظرًا للتتابع السريع للأحداث وآثارها المتباطئة . غير أن إمكانية الحصول على دراسات عمليات

مستوى المعيشة بصفة منتظمة وثابتة منذ سنة ١٩٨٥ تمثل قاعدة معلومات شاملة تفسح المجال لدراسات مقارنة تغطي المصروفات ، والدخول ، والأصول ، والخصائص الاجتماعية والاقتصادية الأسرية ، مما يسمح بتحليل أكثر تفصيلاً لتطور ظاهرة الفقر وإشباع الاحتياجات الأساسية اللازمة للنصف الثاني من الثمانينيات .

الأزمة والإصلاح :

إن السياسات التي تبنتها الحكومة بصفة متسقة ومطردة ، والتي أدت إلى نتاج ذات مغزى في الستينيات والسبعينيات كانت قد استهدفت في بادىء الأمر التوسع في القطاع الزراعي ، وتوفير التمويل اللازم في فائض حصيلة الصادرات الزراعية لمشروعات البنية الأساسية . كذلك استهدفت هذه السياسات وضع الأسس اللازمة للتطور الصناعي للبلاد من خلال القطاعين الزراعي والصناعي . ويعتبر هذا نموذجًا نمطيًا للعديد من الأقطار النامية التي اعتمدت بالرغم من السياسات السليمة ، على سلع تصديرية معينة ارتفعت أسعارها العالمية إلى مستويات لم يسبق لها مثيل مما أثر تأثيراً سلبيًا على القطاعات الأخرى . وهذا ما يسميه الاقتصاديون بالمرض الهولندي "Dutch Disease" . ومصر بالطبع مثال جيد حيث بلغت صادرات البترول ٦٤٪ من إجمالي صادراتها السلعية عام ١٩٨٨ . وبلغت صادرات ساحل العاج من البن والكاكاو في نفس السنة ٨٥٪ من إجمالي صادراتها السلعية . وفي الفترة التالية - فيما بين ١٩٧٦ و ١٩٨٠ - تضاعف

الاستثمار العام ثلاث مرات تقريبًا على أسس حقيقية في نفس الوقت . بينما تأرجحت معدلات تبادل التجارة الخارجية بشدة ، فتحسنت بنسبة ٨٠٪ تقريبًا بين ١٩٧٥ و ١٩٧٧ ، ثم عادت فتدهورت بنسبة ٩٠٪ خلال الأعوام من ١٩٧٧ إلى ١٩٨٠ .

هذا ، ونتيجة لتدهور أسعار المحاصيل مع الارتفاعات المتكررة لأسعار الفائدة العالمية ، فقد ساء ميزان العمليات الجارية على نحو مفاجيء . ونتيجة لثقة الحكومة في أن المتغيرات في المناخ الخارجي ذات طبيعة مؤقتة، فقد لجأت إلى القروض الأجنبية للمحافظة على مستويات الاستهلاك والاستثمار المرتفعة . وقد تضاعف الدين الخارجي الرسمي المتوسط والطويل الأجل ثلاث مرات ونصف المرة فيما بين ١٩٧٩ و ١٩٨٠ فبلغ ٤,٤ بليونًا من الدولارات الأمريكية في نهاية عام ١٩٨٠ . وقد استجابت الحكومة للتنافس الاستيرادي المكثف المتسبب في ذلك بأن فرضت قيوداً استيرادية كمية في القطاع الصناعي ، الأمر الذي ساعد الصناعات للسوق المحلية بينما زاد من صعوبات الصناعات التصديرية . وبحلول عام ١٩٨٠ تزايد الموقف سوءاً مع خلل نظام الحوافز في قطاع الزراعة ، فقد أدى إلى استنزاف الاحتياطات الرسمية لساحل العاج ، وإلى عجز لا يحتمل في ميزان المدفوعات ، بينما وصل نمط التنمية المدفوع بالطلب فجأة إلى طريق مسدود .

واتجهت الحكومة إلى معالجة الوضع بالقيام ببرنامج إصلاحي شامل بمساندة كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، وكانت بذلك من أول الدول الأفريقية التي تنتهج السياسات التي سميت بالتكيف (أو التعديل) الهيكلي . واتسمت الفترة الأولى من الإصلاح - ما بين ١٩٨٠ و ١٩٨٣ بموقف كلاسيكي من الحد من مستوى الطلب وإعادة موازين المؤشرات الاقتصادية الرئيسية ، مع مراعاة أن عضوية ساحل العاج في نظام منطقة الفرنك لم يسمح بالتعامل مع سعر الصرف كأحد أدوات الإدارة الاقتصادية، ومن ثم باتت تغيرات سعر صرف الدولار والفرنك الفرنسي من العوامل الأساسية في تحديد المناخ الخارجي . ثم اتسمت الفترة من ١٩٨٣ إلى ١٩٨٥ بتدهور مستمر في العوامل الخارجية بما في ذلك فترة جفاف طويلة ، وتدهور أكبر في معدلات التبادل في التجارة الخارجية بنسبة ٣٣٪ تقريبًا على مواد الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٣ . إلا أنه بحلول عام ١٩٨٥ ، كان للتحسن في سعر الدولار الأمريكي وتحقيق محصول وافر ممتاز ، والأخذ بسياسات حكومية رشيدة ، الفضل في استعادة التوازن على مستوى الاقتصاد الكلي . وتأسيسًا على ذلك ،وجدنا نموًا اقتصاديًا قد تحقق بنسبة ٤,٩٪ في عام ١٩٨٥ كما زاد إجمالي الناتج الداخلي بنبة ٥,٤٪ في عام ١٩٨٦ . غير أن هذا التحسن لم يدم طويلاً حيث ساعد كل من الدولار المتدهور والانخفاض في أسعار البن والكاكاو ، على هبوط معدلات التبادل في التجارة الخارجية بنسبة ١٤٪ في عام ١٩٨٧ مما أدى إلى تدهور في إجمالي الناتج الداخلي الحقيقي بنسبة ٢,٤٪ .

وفي منتصف عام ١٩٨٩ ، قررت الحكومة تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي جديد ، معزز بترتيبات تدعيمية من صندوق النقد الدولي ، يستهدف خفض العجز الضريبي ، وتحقيق تقدم كبير في تسديد متأخر المستحقات المحلية والخارجية ، يصاحب ذلك إصلاحات هيكلية في القطاعات الحيوية . إلا أن تدهوراً شديداً في أسعار الصادرات وفي النشاط الاقتصادي قد أعاقا من فاعلية البرنامج .

ولقد أكدت الحكومة الجديدة في نوفمبر ١٩٩٠ برئاسة الحسن واتارا على برنامج الإصلاح الاقتصادي الجاري تنفيذه والذي نجد أن أحد أهم سياساته يتمثل في الأبعاد الاجتماعية للإصلاح الاقتصادي التي ستناقش في الجزء التالي .

تحليل لظاهرة الفقر :

إن تحليل ظاهرة الفقر تتطلب بيانات دقيقة عن إنفاق الأسر ودخلها وبهذه البيانات يمكن للباحث أن يكوّن صورة كاملة لهيكلية الفقر ، لاسيما صورة ديناميكية ، إن وجدت أبحاث لميزانية الأسرة على مدى سنوات متتالية .

وتقوم هذه الدراسة على أبحاث لميزانية الأسرة أجريت منذ سنة ١٩٨٥ حتى ١٩٨٨ ، وبذلك تعطي للباحث صورة كاملة لتطور ظاهرة الفقر وآثار برامج الإصلاح الاقتصادي في الفقر ، وذلك رغم أنه يجب أن نلفت نظر القارىء مرة أخرى إلى أنه من الصعب تحديد الروابط السببية بين برامج

الإصلاح وتطور ظاهرة الفقر ، ورغم أنه لا توجد بيانات دقيقة لفترة ١٩٨٠-١٩٨٥ . ومع ذلك فإنه يمكن أن نرسم صورة هيكلة الفقر وتوزيع الدخل أثناء هذه الفترة .

وتؤكد البيانات الموجودة لهذه الفترة أن توزيع الدخل بين الحضر والريف كانت تمثل نسبة ٣,٦ ، أي أن الدخل في الحضر كان ٣,٦ مرة أكثر من الدخل في الريف، وكان توزيع الدخل في الريف مشتتًا بين المناطق المختلفة، لاسيما الشمال (أو إقليم السافانا) والجنوب (الغابات الشرقية والغربية) . إلا أن التشتت كان أزيد في الحضر بين فئات الأسر المختلفة حسب التوزيع المهني لرب الأسرة ، فنرى مثلاً أن نسبة الدخل بين العمالة غير المدربة وطبقة المديرين كان ٣٥ مرة أكثر لهذه الطبقة بالنسبة إلى تلك . وكما قلنا فيما سبق أن تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي أثناء هذه الفترة قد أدت إلى انخفاض مستوى المعيشة العام . ولكن هذا الانحفاض لم يكن متجانسًا ، حيث أن متوسط الدخل في الحضر ينخفض بنسبة ١٠,٨٪ سنويًا وفي الريف انخفض بنسبة ١,٢٪ في السنة بين سنة ١٩٨٠ و ١٩٨٤ . ومما لاشك فيه أن توزيع الدخل قد تحسن بين الريف والحضر أثناء هذه الفترة ، حيث أن نسبة دخل الحضر للفرد لدخل الريف انخفض تقريبًا إلى واحد سنة ١٩٨٤ .

والأسباب التي أدت إلى التحسب في توزيع الدخل بين الريف والحضر كانت في أساسها برامج الإصلاح الاقتصادي أثناء هذه الفترة التي ركزت

اهتمامها في تحسينات في القطاع الرسمي . ولا يعني هذا أن نسبة الفقر قد انخفضت في ساحل العاج أثناء هذه الفترة ، وتبين نتائج تحليل ميزانية الأسرة لسنة ١٩٨٥ أن الفقر قد زاد أثناء هذه الفترة ، وهذا ليس عجيبًا حيث أن مستوى المعيشة للفرد بساحل العاج انخفض . وفي سنة ١٩٨٥ ظهرت لأول مرة أبحاث لميزانية الأسرة تعطي لنا فكرة أدق لهيكل الفقر في ساحل العاج لاسيما أن هناك أبحاثًا متتالية حتى سنة ١٩٨٨ تعطي صورة ديناميكية للفقر .

استهدافًا لتحليل هيكلية الفقر أخذ بخط فقر على أساس استبعاد ٣٠٪ من توزيع الدخل معطيًا بذلك ٩٦,٥٦٠ فرنكًا CFA للفرد الواحد سنويًا . أي باستعمال خط فقر ٩٦,٥٦٠ فرنكًا ، نجد أن ٣٠٪ من الأفراد فقراء ، وأخذ أيضًا حد أدنى قدره ١٠٪لتحليل الفقر الشديد معطيًا ٥٣,٠٠٠ فرنكًا CFA للفرد الواحد .

تقودنا طبيعة اقتصاديات ساحل العاج إلى تحليل للفقر حسب كل إقليم على حدة . وهذا وثيق الصلة بمناقشة السياسة الجارية ، حيث أن المحاصيل التصديرية كالبن والكاكاو تتركز في إقليمي الغابات الشرقية والغربية ، بينما يعتمد إقليم السافانا أكثر على المحاصيل الغذائية والقطن ، وهو المحصول التصديري الرئيسي الآخر .

وقد أخذ بخمسة أقاليم هي : أبيجان ، مناطق حضرية أخرى ، الغابات الغربية والشرقية ، وإقليم السافانا . وقد لا يكون هذا التقسيم الإقليمي نموذجيًا لدراسات مؤثرات تقسيم الدخل على سياسات الإصلاح ، لذلك استكمل التحليل بتقسيم لتعداد السكان ، طبقًا للنشاط الإنتاجي ، وهو ما يسمح بدراسة مؤثرات برامج الإصلاح على الطبقة الفقيرة . وهكذا اختيرت خمس مجموعات أسرية على أساس طبيعة وظيفة رب الأسرة . وهذه المجموعات تمثل في : موظفي الدولة (رقم ٣ في الجداول) ، وموظفي القطاع الخاص (رقم ٤ في الجداول) ، وهما يكوّنان القطاع الرسمي . أما المجموعة التالية فتتكون من رب أسرة القطاع غير الرسمي ، أو غير النشط أو العاطل (رقم ٥ في الجداول) . أما فئة المزارعين ، فقد قسمت إلى مزارعي محاصيل التصدير إذا ما خصصت نسبة تزيد على ٥٠٪ من الأرض المنزرعة لأحد محاصيل التصدير الرئيسية (البن ، الكاكاو ، زيت النخيل ، المطاط ، والقطن) (رقم ١ في الجداول) . أما خلاف ذلك فقد أدرج تحت فئة الأسر المتعاملة في مجال المحاصيل الغذائية (رقم ٢ في الجداول) .

جدول رقم (١)

توزيع عينات الأسر حسب الأقاليم والمجموعات الاجتماعية / الاقتصادية(*)

الإقليم / فئات النشاط الإنتاجي	١	٢	٣	٤	٥	الجملة
أبيجان	–	–	٨٤	١١١	١٣٨	٣٣٣
مناطق حضرية أخرى	–	–	٩٧	٤٢	١٨٩	٣٢٨
إقليم الغابات الغربية	٨٧	١٣٢	١	٣	١٢	٢٣٥
إقليم الغابات الشرقية	١٣٠	١٨٩	١٢	٤	٢٠	٣٥٥
السافانا	٣١	٢٣٢	٦	٦	٢٧	٣٠٢
الإجمالي	٢٤٨	٥٥٣	٢٠٠	١٦٦	٣٨٦	١٥٥٣

(*) يعتمد هذا القسم على ورقة عمل رافي كانبور (١٩٩٠) المعنونة « الفقر والأبعاد الاجتماعية للإصلاح الهيكلي في ساحل العاج » ، المجموعة ١ ، البنك الدولي ، ١٩٩٠ .

يمدنا الجدول رقم (١) بتوزيع للعينات الأسرية حسب المناطق والتجمعات الاجتماعية الاقتصادية وعلى أساس عملية مسح لمستوى المعيشة عن عام ١٩٨٥ . وفي حقيقة الأمر أن دراسات المسح الاستطلاعية تزودنا أيضًا بالمصدر الرئيسي للمعلومات للحصول على الحصص النسبية من خلال الفئات الأسرية لعوامل الدخل والإنفاق فيما بين المؤسسات الإدارية والمجموعات الأسرية ، وهذا له أهمية كبرى في بناء النماذج الاقتصادية مثل الـ Social Accounting Matrix .

ويتضح من الجدول أن الفهرسة الإقليمية لا تعطى نفس النتيجة التي يبرزها جدول أعد على أساس المجموعات الاجتماعية / الاقتصادية ، وهو ما يبين أهمية تناول التحليلي لظاهرة الفقر على مدار البعدين معًا .

وكما يتضح من الجدول ، فإن لإقليم الغابات الشرقية حصة أكبر من تعداد السكان العاملين في مجال المحاصيل التصديرية عن إقليم الغابات الغربية ، وللإقليمين معًا مستوى أكثر بكثير من منطقة إقليم السافانا ، الذي يتميز بتركيز أكبر على الأسر العاملة في مجال المحاصيل الغذائية .

جدول رقم (٢)

خصائص العينة الشاملة للطبقة الفقيرة والطبقة المعدمة حسب كل إقليم(*)

الإقـــليم	حدثية الفقر		الإسهام في الفقر القومي(*)	
	الفقراء	المعدمون	الفقراء	المعدمون
أبيجان	٥,٣	٠,٣	٣,٣	٠,٦
مناطق حضرية أخرى	١٢,٩	١,٥	٩,٧	٣,٣
إقليم الغابات الغربية	٢١,١	٥,٩	١٠,٦	٨,٨
إقليم الغابات الشرقية	٤٥,٦	١٥,٨	٣٧,٥	٣٨,٨
السافانا	٦١,٣	٢٥,٦	٣٨,٩	٤٨,٥
الإجمـــالي	٣٠,٠	١٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

(*) نفس المصدر السابق .

خصائص الطبقة الفقيرة إقليميا :

استخدم خطًا الفقر المحددان آنفًا لحساب مدى وجود ظاهرة الفقر طبقًا لكل إقليم على حدة ، ولساحل العاج بصفة عامة . أما الجدول رقم (٢) فيظهر أن إقليم السافانا يبرز على أنه أكثر الأقاليم في حدثية الفقر ، إذا ما علمنا أن ٣ , ٦١٪ من تعداد السكان يقعون تحت خط الفقر . أما على الطرف الآخر ، فنجد أن ٣ , ٥٪ من تعداد سكان أبيجان العاصمة هم الذين يقعون فقط تحت خط الفقر . وهناك رقم يبعث على الدهشة ، يؤكد وجود ظاهرة الفقر في إقليم الغابات الشرقية الذي يتميز بأكبر تمركز للأسر العاملة في مجال المحاصيل التصديرية . فهذا الإقليم به ٦ , ٤٥٪ من السكان يعيشون تحت خط الفقر ، بينما يبلغ إسهام هذا الإقليم في ظاهرة الفقر القومي بنسبة ٥ , ٣٧٪ .

عند استخدام خط الفقر الثاني ، سنجد أن تبويب وفهرسة الأقاليم لن يتغير . ويبين الجدول عمومًا أن الإقليم الريفي يساهم بنسبة ٨٧٪ في إجمالي ظاهرة الفقر في ساحل العاج ، جاعلاً من هذه الظاهرة سمة ريفية ، أكثر منها في دول إفريقية أخرى مثل غانا . ويجب إيلاء عناية خاصة لإقليم السافانا في أية خطة موضوعية لتخفيف الأعباء ، كما يتعين ألا تتجاهل ظاهرة الفقر في إقليم الغابات الشرقية . ويوحي هذا بأن السياسات الكلية ، سواء التي توجد صراحة أو ضمنًا نحو فكرة تخفيف أعباء الفقر ، يجب أن تأخذ في الاعتبار الفروق في الإنتاجية الإقليمية . وهذا ينطبق على أقطار مثل ساحل العاج حيث الفوارق الريفية/الحضرية

ذات مغزى ، وحيث نجد أن نسبة الفقر أعلى من المتوسط في مناطق ريفية معينة كإقليم السافانا في ساحل العاج .

خصائص الطبقة الفقيرة من حيث المجموعات الاجتماعية/الاقتصادية :

يستخدم الجدول رقم (٣) تبويبًا اجتماعيًا اقتصاديًا للأسر لتحليل ظاهرة الفقر في ساحل العاج باستخدام نفس خطوط الفقر البيانية التي تم التعرض لها بالوصف أعلاه . ويتبين من الجدول رقم (١) أن غالبية أسر المحاصيل الغذائية متمركزة في منطقة السافانا ، وأن بقية هذه الأسر موزعة بالتساوي فيما بين إقليمي الغابات الشرقية والغربية . لذلك نجد أن ما حدث للمحاصيل الغذائية في غاية الأهمية بالنسبة لمنطقة السافانا وبالعكس . فمن حيث خط الفقر الأول ، نجد أن ٣٦,٥٪ من أسر محاصيل التصدير تقع تحت خط الفقر ، بينما نجد أن نصف أسر المحاصيل الغذائية يعتبر فقيراً .

وهناك فارق كبير جداً بين أسر القطاع الزراعي والقطاع الأسري الرسمي ، إذ نجد أن مدى ظاهرة وحدثية الفقر في هذا الأخير يبلغ ٣,١٪ لأسر القطاعين الحكومي والخاص على التوالي . ويقع القطاع غير الرسمي في الوسط بنسبة ١٩,٣٪ من سكانه واقعين تحت خط الفقر . ويمكن التوصل إلى نفس التبويب من جديد لو استخدمنا خط الفقرالثاني . أما من حيث الإسهام في ظاهرة الفقر القومي ، فسنجد أن ٥٩٪ منها يمثل إسهام أسر المحاصيل الغذائية ، في حين أن القطاع الرسمي يمثل ٣,٢٪ فقط من ظاهرة الفقر القومي ، الأمر الذي يؤكد النتيجة السابقة التي خرجنا بها والدالة على أن الفقر يمثل أساسًا ظاهرة ريفية .

جدول رقم (٣)

خصائص العينة الشاملة للفقراء والمعدمين من حيث المجموعات الاجتماعية / الاقتصادية(*)

فئات المحاصيل	حدثية الفقر		الإسهام في الفقر القومي(*)	
	فقراء	معدمون	فقراء	معدمون
١	٣٦,٥	١٠,٩	٢٢,٣	١٩,٩
٢	٤٩,٥	١٨,٨	٥٩,٠	٦٦,٨
٣	٣,١	٠,٠	١,٣	٠,٠
٤	٦,١	٠,٥	١,٩	٠,٥
٥	١٩,٣	٥,٤	١٥,٥	١٢,٨
الإجمالي	٣٠,١	١٠,١	١٠٠,٠	١٠٠,٠

(*) نفس المصدر السابق .

نسبة ظاهرة الفقر حسب كل إقليم وحسب المجموعات الاجتماعية / الاقتصادية :

يمكننا الحصول - بإدماج الفئتين - على صورة أوضح للفقر بالنسبة لساحل العاج في عام ١٩٨٥ . وعلى الرغم من أنه قد تبين أن أسر محاصيل التصدير ذات حدثية فقر عالية نسبيًا (انظر جدول رقم ٣) . فإن جدول رقم (٤) يوضح أنها متمركزة بصفة غالبة في منطقة السافانا . وهكذا ، فإن ٧٩,٧ من أسر محاصيل التصدير في السافانا تعيش تحت خط الفقر ، بينما تبلغ هذه النسبة ٣٩,٣٪ في إقليم الغابات الشرقية ، و ١٥,٤٪ في إقليم الغابات الغربية . وهذا يوحي بأن منتجي القطن الذين يقيمون في السافانا أكثر فقراً من مجموعات محاصيل التصدير الأخرى مع مراعاة أن التباين في الريع الفعلي للمزارع بين القطن ومحاصيل الغابات مثل الكاكاو والبن له دخله في هذه الظاهرة .

أما فيما يتعلق بالقطاع الرسمي ، فسنجد أن نسبة حدثية الفقر تبلغ في القطاع الأسري الحكومي ٣,١٪ ، ويفوق في ذلك منطقة السافانا إذا ما قورنت بأبيجان أو بالمناطق الحضرية الأخرى . وهذا يوحي بأن أية إصلاحات تستهدفها الحكومة يجب أن تأخذ في الاعتبار الاختلافات الإقليمية . كذلك تظهر مؤشرات القطاع الخاص الرسمي أن نسبة ٧٩,٣٪ في إقليم الغابات الشرقية تقع أسفل خط الفقر ، بالمقارنة بنسبة ٢,٦٪ في أبيجان . ويمكن أن يقال نفس الشيء عن القطاع غير الرسمي . ومن الأسلم أن نقرر بأن أية سياسة لمكافحة الفقر سواء كانت رسمية أو غير رسمية يمكن توجيهها بأسلوب أمثل في اتجاه المناطق الريفية وبالتحديد نحو إقليمي السافانا والغابات الشرقية .

جدول رقم (٤)

حدثية الفقر حسب كل إقليم وحسب المجموعات الاجتماعية / الاقتصادية (٪)(*)

الإقليم / فئات المحاصيل	أبيجان	أقاليم حضرية أخرى	الغابات الغربية	الغابات الشرقية	السافانا	الجملة
١	-	-	١٥,٤	٣٩,٣	٧٩,٧	٣٦,٥
٢	-	-	٢٤,١	٥٣,٣	٦٠,٦	٤٩,٥
٣	١,٢	٣,٠	٠,٠	٨,٣	١٩,٤	٣,١
٤	٢,٦	٦,٧	٤٣,٨	٧٩,٢	٠,٠	٦,١
٥	٩,٥	١٩,١	٢٦,١	٥٨,٢	٧١,٧	١٩,٣
الجملة	٥,٢	١٣,١	١٣,١	٤٥,٩	٦١,٣	٣٠,١

(*) نفس المصدر السابق .

تطور ظاهرة الفقر في ساحل العاج :

كيف تأتَّى لفترة ما بين ١٩٨٥ - ١٩٨٧ أن تؤثر على ظاهرة الفقر ، وهي التي اتسمت بالتوازن على مستوى الاقتصاد الكلي ، وبمعدلات نمو إيجابية وبتحسن في الميزان التجاري ؟ إن البيانات الخاصة بتطور الفقر على مسار هذه الفترة تظهر بأن هناك تحسنًا عامًا قد طرأ ، فقد بلغ معدل نسبة الفقر بالنسبة لكل تعداد السكان في عام ١٩٨٧ نسبة ٢٣٪ تقريبًا مقابل ٣٠ في عام ١٩٨٥ . ومن الصعب أن تقيّم نسبة التحسن التي يمكن أن تعزي إلى السياسات الإصلاحية ، إلا أنه لا يمكن أن تعزي إلى التحسن العام في أسعار السلع التصديرية لأن هذا التحسن الدولي لم ينقل بصوره مباشرة للمزارعين . بل يمكن تحديد أن سياسة الأسعار المتبعة في هذه الفترة والتي أدت إلى رفع الأسعار للمزارعين كان لها دخل كبير في هذا التحسن الملموس . وكما كان متوقعًا ، فقد رأى مزارعو الكاكاو والبن مؤشرات الفقر تتهاوى خلال تلك الفترة ، إلا أنه يجب أن نذكر هنا أن مزارعين آخرين (يمثلون فئة أكبر من فئة أسر المحاصيل الغذائية) قد رأوا أيضًا هبوطها في حدثية الفقر من ٥٥٪ في عام ١٩٨٥ إلى ٤٨٪ في عام ١٩٨٦ وإلى ٣٨,٩٪ في عام ١٩٨٧ ، مما يوحي بأن المعدلات الكبيرة للتنمية والسياسات المعينة لها تأثيرها الفوري فعلاً على تخفيف أعباء الفقر . إلا أن الأسر ذات الأجر كانوا قد رأوا مؤشر الفقر يرتفع خلال نفس الفترة ، الأمر الذي أوحى بأن سياسات الإصلاح السابق لتلك الفترة كان لها في الواقع تأثير في إعادة توزيع الدخل وتخفيض نسبة الفقر على مستوى ساحل العاج .

المخصصات المالية للاحتياجات الأساسية :

يمثل قطاعا التعليم والصحة قرابة ٦٠٪ من ميزانية الحكومة المتكررة والثابتة . ورغم الاستثمار الكبير في مجالي الصحة والتعليم ، فقد كانت النتائج دون المتوقع . فبالرغم من التحسن غير المشكوك فيه على المدى الطويل (قياسًا على معدلات الخمسينيات مثلاً) فلم يتمكن هذا المستوى المرتفع من الصرف الفعلي على قطاعي الصحة والتعليم من التأثير الجاد والمستمر على حال الفقراء أثناء الثمانينيات ، ويشير ذلك إلى أهمية التوزيع الداخلي للصرف على القطاع ونوعيته ، أي وجود الصرف للصحة الوقائية والأساسية بنسبة كافية بدلاً من تخصيص كل الصرف للصحة العلاجية الجراحية ، وأن يركز على التعليم الأساسي بشكل كافٍ بدلاً من التركيز على بناء المزيد من المباني الجامعية المكلفة والقليلة الاستعمال .

أما عن معدلات الأعمار المتوقعة في عام ١٩٨٨ ، فقد كانت منخفضة نسبيًا ، إذ بلغت ٥٢,٧ سنة بينما بلغت معدلات الوفيات بين الأطفال ٩٤,٥ في الألف وهو ما يعتبر مرتفعًا قياسًا بالدخل . وهذه الأرقام يمكن مقارنتها بدولة مثل تنزانيا ، حيث إجمالي الناتج القومي للفرد الواحد يعد ربع نظيره في ساحل العاج ، وحيث تنفق الحكومة ١٤٪ من الميزانية المتكررة والثابتة على الصحة والتعليم معًا . أما في كينيا ، حيث إجمالي الناتج القومي للفرد الواحد يقرب من نصفه في ساحل العاج ، وحيث يمثل الإنفاق على الصحة والتعليم ٣٠٪ فقط من الميزانية الثابتة المتكررة ،

فإننا نجد أن معدلات الأعمار المتوقعة تزيد ستة أعوام ، ومعدلات وفيات الأطفال تقل بأربعة وعشرين نقطة .

إن نتائج عام ١٩٨٥ الخاصة بعملية مسح قطاعات مستوى المعيشة، عن الصحة والتعليم ، تظهر أنه من بين أولئك الأفراد الذين ثبتت حالتهم المرضية لم يقم سوى نصفهم باستشارة العاملين بالصحة . ومن حيث نوعية الاستشارة الطبية التي استهدفها المرضى ، نجد أن ١٦,٧٪ منهم قد استشاروا طبيبًا ، بينما ٢٩,٩٪ قد استشاروا ممرضة . وفيما يتعلق بمكان الاستشارة الطبية لجد أن ٨٤,٤٪ قد ترددوا على مستوصفات عامة ، مقابل ٣٤,٦٪ ممن ترددوا على المستشفيات . هذا ، وسنجد أن ٨٣٪ من إجمالي الفقراء والمعوزين معًا قد استشاروا مؤسسة عامة بدلاً من التردد على مؤسسات طبية خاصة . وهذا يوحي بأن الاهتمام يجب أن ينعكس على تدبير الخدمات الصحية في تلك المناطق حيث تتمركزظاهرة الفقر ، وكذا على زيادة أسلوب الإنجاب والتوليد ، كما يؤكد على أهمية خدمات الصحة العامة في البلاد عامة .

هذا ، وتظهر أيضًا الدراسة الاستطلاعية نسبة معرفة القراءة والكتابة والتي بلغت ٣٦٪ بالنسبة لتعداد السكان عامة ، وهي نسبة منخفضة جداً. أما بالنسبة لأفراد الطبقة الفقيرة ، فإن نسبة معرفة القراءة والكتابة تهبط إلى ٣٠,٧٪ ، مع أقل نسبة في منطقة السافانا . وتظهر النسبة المئوية للأفراد الذين ذهبوا إلى المدارس نمطًا مماثلاً من حيث الاختلافات

الإقليمية . وترتفع النسبة في أبيجان حيث تبلغ ٦٨,٨٪ ، وتصل إلى أدناها في السافانا حيث تبلغ ١٦,٦٪ .

كذلك نجد أن استخدام المدارس العامة مقابل المدارس الخاصة تظهر حقائق تجذب الانتباه بالنسبة للأهمية النسبية للقطاع الخاص في مجال التعليم . وتكشف البيانات عن أن ٧,٤٪ من أفراد الطبقة الفقيرة تتردد على المدارس الخاصة ، سواء الدينية منها أو المدنية ، بينما النسبة منعدمة في السافانا في حين ترتفع النسبة إلى ٤٤,٤٪ في أبيجان . ويمكن للمرء أن يستنتج أهمة دور القطاع العام في تعليم الفقراء حيث نجد أنهم في المناطق الريفية حيث يتمركزون في المقام الأول ويعتمدون كلية بالنسبة للتعليم على مدارس القطاع العام .

هذا وخلال الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٨٧ ، لم يتحسن نظام إشباع الاحتياجات الأساسية ، رغم أن ظاهرة الفقر قد انخفضت . وانخفض عدد الأشخاص الذين أبلغوا عن مرضهم والذين استشاروا أطباء أو ممرضات انخفاضًا حاداً شديداً ، وخاصة بالنسبة للفقراء . كذلك تبدو معدلات معرفة القراءة والكتابة وقد انخفضت بالنسبة للمعوزين بينما ثبتت بالنسبة للفقراء ، في حين ارتفعت هذه المعدلات بالنسبة لغير الفقراء . وتشير هذه الملاحظات احتمالاً إلى أن الخدمات الصحية الأساسية لم توفر بالقدر الكافي أو أن الناس لم تضع ثقتها فيها .

ملاحظات عن الفترة بعد ١٩٨٧ :

وإن كانت الإصلاحات الاقتصادية أثناء فترة ١٩٨٥ - ١٩٨٧ قد أدت إلى انخفاض نسبة الفقر وتحسين ملموس في توزيع الدخل ، إلا أنه ابتداء من سنة ١٩٨٧ لوحظ حدوث تدهورات في الحالة الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة ، وتراكمت المشاكل الاقتصادية والسياسية ، فتفاقم الأمر مما أدى إلى المظاهرات الشعبية أثناء عام ١٩٩٠ .

وكما قلنا فيما سبق إن انهيار أسعار الكاكاو والبن جعل من الصعب على الحكومة أن تستمر في الإصلاحات الاقتصادية . ولكن رفض الحكومة تخفيض الأسعار المحلية للكاكاو والبن قد ساعد على تخفيف العبء على الطبقات الفقيرة التي يقيم معظمها في الريف ، كما أن ٢٠٪ من الفقراء يعملون في زراعة الصادرات الزراعية .

ومن الواضح أن الطبقة التي تأثرت شديداً بتدهور الحالة الاقتصادية هي الطبقة الوسطى التي شهدت الأجور وهي تنخفض بطريقة مضطردة ، مما أدى إلى زيادة السخط العام لعدم فعالية الحكومة في إيقاف هذا الانهيار الاقتصادي . ومن أهم الأسباب (وإن لم يكن السبب الوحيد) هو صعوبة واستحالة قدرة الحكومة على استعمال سعر الصرف كآلة للإصلاح الاقتصادي ، من غير التعرض لشرح دور الصرف في الاقتصاد وبخاصة في مثل هذه الظروف الاقتصادية والتي تعتمد على الصادرات ، إذ يمكن أن نوضح عدم استطاعة الحكومة زيادة تنافس الصناعات المحلية قد أدى إلى

انهيار مقدرة الاقتصاد للاستجابة للتغيرات في الأسواق العالمية ، وقد حاولت حكومة ساحل العاج سنة ١٩٨٩ أن تخزن محاصيل الكاكاو والبن حتى يرتفع السعر العالمي إلا أن هذه السياسة قد فشلت فشلاً ذريعًا . ولا جدال أن هذه التقلبات قد أثرت تأثيراً سلبيًا في مستوى معيشة الفقراء في ساحل العاج ، كما أدت إلى ضغوط اجتماعية بصفة خاصة على الطبقات الوسطى والتي شعرت أن حقوقها الاقتصادية تتآكل يومًا بعد يوم . ويمكن أن نقول بقدر من الثقة إن المكاسب المستفادة في ساحل العاج من الإصلاحات الاقتصادية من ١٩٨٠ حتى ١٩٨٨/١٩٨٧ في توزيع الدخل وانخفاض نسبة الفقر قد تآكلت ، بل يمكن أن نقول إن الحالة ليست ببعيدة عما كانت عليه في بداية الثمانينيات .

قيود وتحركات السياسة :

أظهر التطور العام لظاهرة الفقر من ١٩٨٥ إلى ١٩٨٧ أن التنمية ذات السياسات المحددة ، والتي تستهدف قطاعات فقر معينة من المجتمع ، أو التي تستهدف أقاليمًا خاصة ، تستطيع أن تساعد على تحسين مستوى الصالح العام ، وهذا ما حدث فعلاً ونجح نجاحًا ملموسًا . إلا أن العمل على الإقلال من ظاهرة الفقر هو في الواقع جزء من استراتيجية شاملة تتضمن كفالة توفير الاحتياجات الأساسية كالتعليم والصحة ومستويات التغذية والإعاشة المناسبة . وهذا لم يحدث بالقدر الكافي في هذه الفترة .

ومن أهم قضايا السياسة المحددة بالنسبة للحملة ضد الفقر وللحد منه ، تلك التي تتعلق بتسعير المحاصيل . وتحديد السعر للمنتج هو في الواقع جزء هام من المناقشات الجارية مع الحكومة والمؤسسات الدولية لزيادة موارد دخل الحكومة . غير أن أي خفض في سعر المنتج يجب أن ينعكس من حيث المؤثرات على الطبقة الفقيرة وما قد يترتب على ذلك بالنسبة لظاهرة الفقر . وقد أوضحت نتائج عملية المسح أن ٣٦,٥٪ من الأسر داخل إطار أسر المحاصيل التصديرية مسجلة على أنها فقيرة . كذلك أوضح التقسيم التفصيلي الإقليمي أن منطقة السافانا، حيث يزرع القطن، له أكبر قدر من حدثية الفقر لمزارعي المحاصيل التصديرية . وعليه يجب أخذ ذلك في الاعتبار عند تقييم نظام ما لسعر المنتج بهدف زيادة موارد الحكومة ، وهناك حل بديل لزيادة موارد الحكومة يتمثل في ضغط الانفاق . إلا أن هذا يواجهنا بالسؤال الآتي : من الذي يتأثر بضغوط الإنفاق هذه ؟ إن الضغط في الانفاق الحكومي يؤثر على السكان الحضريين أكثر مما يؤثر على السكان الريفيين . وأن هذا الضغط من الإنفاق سيؤدي إلى الخفض في سعر منتج المحاصيل التصديرية، على الأقل من منظور خفض ظاهرة الفقر.

إن السياسات الخاصة بتسعير الأرز هي الأخرى ظاهرة مجحفة في كافة حركات الإصلاح الاقتصادي . وتبين نتائج عملية المسح أن منتجي الأرز بصفة عامة أفقر من مستهلكي الأرز ، وأن منتجي الأرز أكثر فقراً من منتجي البن والكاكاو ، وأن الأرز أقل استهلاكًا من جانب الطبقة الفقيرة بالمقارنة بالمواد الغذائية بصفة عامة ، مع ملاحظة أن الأرز كان يمثل في عام

١٩٨٨ قرابة ٦٠٪ من إجمالي واردات الحبوب ، وأن الحكومة تستهدف حاليًا الاكتفاء الذاتي في مجال إنتاج الأرز .

فضلاً عن حركات إصلاح وضبط الاقتصاد الكلي التي تنتجها الحكومة والتي تكمل الاهتمامات الاجتماعية ، هناك تصرفات معينة يجري اتخاذها لتحسين ورفع شأن الموارد البشرية للبلاد . وباعتبار أن أكثر من ٦٠٪ من الموازنةالحكومية توجه نحو التعليم والصحة ، لذلك فإن عمليات الإصلاح القطاعي والتي تدعمها قروض البنك الدولي تعتبر أساسية بالنسبة للعمليات التي تستهدف تقوية فكرة تدعيم الموارد البشرية في ساحل العاج ، خاصة من خلال نظامي الصحة والتعليم . ويمكن تلخيص الأهداف الثلاثة الرئيسية للبرنامج على النحو التالي :

(أ) إعادة توزيع ونشر الموارد داخل إطار القطاعات :

مع مجموعة الإصلاحات التي تستهدفها الحكومة لمواجهة اختلال التوازن ، يجب النظر في إعادة تخصيص الموارد المالية بين القطاعات الفرعية وفئات الإنفاق التي تستجيب أفضل ما تستجيب للاحتياجات السكانية . وتبنّي خطوط إنفاق توجيهية لتقويم اختلالات التوازن المالية الحالية والتحرك نحو إعادة الموازنة على أساس برنامجي . ونتيجة لذلك ، وعلى مر الزمن ، ستزيد مخصصات التعليم الأساسي ، والعناية الصحية الأساسية ، وتوفير المدخلات غير الراتبية (على سبيل المثال : الكتب المدرسية والأدوية الحيوية) . بينما تقل المخصصات الموجهة لخدمات المستوى الثالث (كالمدارس الكبرى) . وتقرير المخصصات لمراكز ومعاهد

التدريب على أساس متطلبات العمالة لقطاعات الموارد البشرية الفرعية . وعلاوة على هذا ، فإنه يمكن توزيع العمالة بطريقة أكثر فاعلية (عدد الأطباء بالنسبة لعدد الممرضات) ، وتوزيع جغرافي أكثر ثباتًا واستقراراً بالنسبة لتوزيع السكان (أي بالنسبة للمناطق الريفية وبصفة خاصة منطقة السافانا والمدن الثانوية) .

(ب) تجنيد الموارد الجديدة وزيادة فاعلية تكلفة توفير الخدمات :

لتحقيق هذا الهدف ، تعمد الحكومة إلى تبني إجراءات جديدة لخفض تكلفة الوحدات ، وزيادة الفاعلية الداخلية داخل إطار القطاعات الفرعية للموارد البشرية ، وتنسيق التنقلات وإجراءات التدخل وزيادة استرداد التكلفة كلما استدعى الأمر ذلك ، وستشمل الخطوات المناسبة تطوير نظام توفير جديد للكتاب المدرسي لخفض تكلفة التعليم الابتدائي للأسر ، واستيراد وبيع عقاقير نوعية لخفض تكاليف العناية الطبية . كذلك فإن وضع أسس برنامج تربوي جديد لتدريب المدرسين وإعدادطاقم جديد من المدرسين سيسهم في خفض تكلفة المرتبات .

(جـ) إعادة تنشيط وتنفيذ استراتيجية متكاملة للموارد البشرية :

يجب أن تقوم الحكومة - داخل إطار نظام إداري جديد يرمي إلى تحقيق أهداف الأولوية- بتطوير الترتيبات التنظيمية الجديدة لتنفيذ ، ومراقبة ، ومتابعة الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات العملية المحددة . وعلاوة على ذلك ، فإن المجهودات المبذولة من أجل تسهيل وتعبئة التزام وانضباط

العامة من السكان ، والعوامل الحيوية من الأهمية القصوى بمكان ، وهذا يشمل تدعيم دور البلديات في عملية التنمية الإقليمية .

ونظراً للمكانة الجوهرية في الموازنة العامة الثابتة والمتكررة ، والمخصصة للموارد البشرية ، فإن تدعيم وزارات الموارد البشرية لتحسين أدائها وفاعليتها سيكون على جانب حيوي من الأهمية خلال فترة ممتدة من الضغوط الضريبية مرتبطة بحل للأزمة الاقتصادية الحالية .

لقد حاولنا في هذه الدراسة أن نوضح بأنه من الضرورة لكي يتم إعداد برنامج إصلاح هيكلي شامل أن نقوم بتحليل هيكلية ظاهرة الفقر في قطر بعينة وتحليل تدفقات الدخول والمصروفات فيما بين المؤسسات المختلفة ، وكذلك النمط الاستهلاكي للفئات الأسرية . وهذا يتطلب دراسات مسح استطلاعية على مستوى المجموعات الأسرية . ويمكن بهذه المعلومات وبمنهجية تربط بين مؤثرات السياسات الكلية على المستوى الأسري ، وعملية التغذية العكسية الناشئة عن الاقتصاد الأسري نحو الاقتصاد الكلي ، أن نضع أسس برنامج يأخذ في الاعتبار بصفة خاصة الاهتمام بظاهرة الفقر . وهذه هي الحالة في ساحل العاج الذي شرع في الأخذ ببرنامج إصلاح اقتصادي يستهدف زيادة مساهمة الطبقة الفقيرة ، وبالتالي زيادة معدلات النمو على الأمد المتوسط إلى الأجل الطويل .

رابعـــًا

مسائل جوهرية في الممارســــة

أسلوب الحكم وعملية التنمية

إسماعيل سراج الدين

بيير لاندميلز

أسباب الحكم وعملية التنمية

رغم المناقشات المستمرة ترى الوكالات الخارجية والشركاء الداخليون أن أسلوب الحكم الأفضل أمر لا غنى عنه للتنمية القابلة للاستمرار ويزداد الاعتراف بأن أسلوب الحكم أي ممارسة السلطة السياسية لإدارة شئون البلد - محدد حاسم للأداء الاقتصادي للبلدان النامية . ويعتقد الكثيرون أن غلبة الاقتصاد الكمي في الحوار حول التنمية في السنوات الأخيرة أدت إلى إهمال قضايا أساسية في الاقتصاد السياسي ، وإلى نسيان دور المؤسسات . وربما يفضي الأخذ بنهج متعدد التخصصات إلى تحقيق فهم أفضل للعوامل التي تسد طريق التنمية .

وكان تصاعد الاهتمام بأسلوب الحكم انعكاسًا لخمس رؤى عززت الاهتمام :

أولها : المقارنة بين النجاح الذي تحققه اقتصاديات السوق والفشل الذي منى به التخطيط المركزي .

والثانية : أن السخط الشعبي في كثير من البلدان على تجاوزات الأنظمة الاستبدادية يحض على البحث عن أشكال للحكم أكثر ديمقراطية واستجابة لاحتياجات الجمهور .

والثالثة : أن عدم كفاءة مشروعات الدولة والهيئات العامة في وقت تغلب عليه الأزمات المالية شجع على إعادة النظر في دور الدولة .

والرابعة : أن هناك قلقًا متزايداً من أن الفساد المتفشي يعمل على استنزاف كل من الموارد الداخلية والمعونة الأجنبية .

والخامسة : أن انبعاث المشكلات الأثنية يؤدي إلى زيادة تعقيد مهمة بناء الأمة .

وفي التقرير الصادر عن البنك الدولي في ١٩٨٩ عن أفريقيا جنوب الصحراء بعنوان « من الأزمة إلى النمو القابل للاستمرار » ، عولجت المسائل المتعلقة بأسلوب الحكم بصراحة غير مسبوقة . ورأى التقرير أن أسلوب الحكم يشمل مجموعة واسعة من القضايا : كفاءة الترتيبات المؤسسية للدولة ، وعملية اتخاذ القرارات ، ورسم السياسات ، والقدرة على التنفيذ ، وتدفق المعلومات ، وطبيعة العلاقة بين الحاكمين والمحكومين .

ويسلم تقرير البنك بِبُعْدَيْن متمايزين لأسلوب الحكم وإن كانا مرتبطين ارتباطًا وثيقًا : أحدهما سياسي (يتعلق بدرجة الالتزام الحقيقي بإقامة حكم سليم وضرورة الفصل بصورة عادلة بين المصالح المتنافسة) والآخر تقني (يتعلق بقضايا الكفاءة والإدارة العامة) .

الدولة والمجتمع :

إن الاتجاه الشائع حاليًا إلى فض الاشتباك بين الدولة وبين الأنشطة الإنتاجية ، في نفس الوقت الذي يعاد فيه التأكيد على مسئوليات الدولة

الجوهرية في توفير الخدمات العامة والاجتماعية والمتعلقة بالبنية الأساسية وخلق بيئة مواتية للقوى الفاعلة للقطاع الخاص ، له أثره الكبير على قضايا أسلوب الحكم . ومن شأن نقل الملكية العامة للقطاع الخاص والتحرر الاقتصادي أن يقللا إلى حد كبير من سلطة البيروقراطيين الحكوميين . كما تحدث نفس الأثر أيضًا السياسة التي انتشرت مؤخراً لتحقيق لا مركزية الأنشطة الحكومية والتي « تفوض السلطة » للمجتمعات المحلية (أي تتيح لها فرصة أوسع لاتخاذ القرارات في المسائل التي تمس حياتها) ، والتي ينتظر منها عند ذلك أن تضطلع بمسئوليات أكبر في أداء الخدمات العامة .

لكن التفويض في السلطة لن يكون ضمانًا لقيام أسلوب أفضل في الحكم إلا إذا كانت الهيئات العامة المسئولة تتسم بالكفاءة . ويطرح ذلك في المقدمة القضايا المتعلقة بالإدارة التقنية واكتساب المهارات . كما يلقى الضوء على الحاجة إلى بناء المؤسسات بأوسع معنى للكلمة ، وإلى توفير الاستثمار العام الكافي لتنمية الموارد البشرية .

وتلعب الدولة دوراً لا غنى عنه ، ويمكن أن يصبح دوراً خلاقًا ، في إقامة البيئة المواتية للنشاط الاقتصادي ، وهي بذلك تحدد توزيع المزايا والمنافع ، كما أن هذا الدور لا يعنى ضمنًا إمكان أن تستولي على جهاز الحكم صفوة تعمل لمصالحها الخاصة وتنهب ثروة الأمة وتعرقل بذلك التنمية .

ويتطلب الأمر في معظم المجتمعات تسوية الانقسامات الاجتماعية العميقة ، إذا ما أردنا توفير الظروف اللازمة للحكم السليم . وكثيراً ما يتطلب أسلوب الحكم السليم الوصول إلى حلول وسط ، ومؤدي ذلك أنه حتى إذا كان النظام القائم يتسم بالكفاءة ويتوافر له حسن النية فقد لا يتمكن من توفير جميع الظروف اللازمة لقيام حكم سليم . ومن المؤسف أن المنازعات العرقية تثار عمداً في بعض الأحيان بصورة مبالغ فيها لتغطية أعمال النهب التي تقدم عليها الصفوة الحاكمة وأنصارها . غير أن مجرد الافتقار إلى الكفاءة يحد أيضًا من قدرة السلطات العامة على الوفاء بمسئولياتها ، حتى إذا كانت ملتزمة تمامًا بواجب بناء الأمة .

وليس التقدم الاقتصادي والاجتماعي هما الهدفان الوحيدان للحكم السليم . فالحريات المدنية والقدرة على المشاركة في النظام السياسي يمكن اعتبارهما أيضًا من العناصر اللازمة لحياة خصبة ومجدية ، تسهم في تحقيق رفاهية الأفراد وتطور المجتمعات .

السيادة والاعتماد المتبادل :

وبالرغم من أن نوعية الحكم هو المحدد الرئيسي للأداء الإنمائي لأي بلد ، فإن الجهات المانحة كانت تتحرج في الماضي من إثارة مسائل نوعية الحكم خشية أن يعتبر ذلك تدخلاً في الشئون الداخلية للبلد . ولكن لم يعد في وسع أية دولة في هذا العالم الذي يزداد فيه الاعتماد المتبادل بين أعضائه أن تتطور في عزلة عن النظام العالمي . والبلدان الفقيرة بصفة خاصة أشد

تأثراً بالأحداث التي تقع في بقية العالم ، ومن ثم فهي تعتمد بدرجة كبيرة على المجتمع الدولي في الحصول على المساعدة المالية والتقنية من أجل التنمية . ولما كانت حكومات البلدان المانحة والرأي العام فيها قد أصبحا أكثر إدراكًا بصورة متزايدة لكون المساعدات التي تقدمها هذه البلدان تتأثر إلى حد كبير بنوعية الحكم في البلد المتلقي ، فقد أصبحا أكثر اهتمامًا بتشجيع أساليب الحكم الأفضل ، مما أثار قضية السيادة .

ومفهوم سيادة الدول مفهوم ترتكز عليه جميع جوانب النظام الدولي الراهن . غير أن السيادة مقيدة بنسيج من الاتفاقات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف التي تنشيء التزامات جبرية متبادلة في ظل نظام القانون الدولي القائم . ولما كانت البلدان الفقيرة تتسم بصفة عامة بتنظيم هش للحكم وأنظمة ضعيفة للمساءلة ومؤسسات قليلة تتمتع بالاستقلال الذاتي ، وقوة ضئيلة لموازنة السلطة التي تمارسها الحكومة المركزية ، فإن الجهات المانحة والوكالات الإنمائية الأجنبية لديها القدرة على ممارسة تأثير غير قليل في مجال التشجيع على قيام أسلوب جيد أو رديء للحكم . ويمكن أن يزج بها ذلك في مسائل جوهرية مثل العلاقة بين الحاكمين والمحكومين ، وبين الدولة والمجتمع ، وهي مسائل حساسة من الناحية الحضارية والسياسية معًا .

وفي ضوء خطر التحيز العرقي والثقافي ينبغي للوكالات الخارجية أن تلزم الحذر الشديد في اقتراح حلول محددة من أجل تحسين أسلوب الحكم .

ولكن يمكن من خلال الحوار والتحليل بحث الخيارات المختلفة ، على أن تكون الدولة ذات السيادة هي المسئولة في نهاية الأمر عن تحديد الحلول النابعة من أرضها ومن جانبها ، وعلى الوكالات الخارجية في إطار الحدود القانونية لنظامها الأساسي ، أن تحكم بما إذا كانت تلك الحلول تبدو معقولة أم لا ، وأن تساعد في تنفيذها وتتابعها ، وأن تنظم مساعداتها المالية تبعًا لذلك .

تشجيع الأخذ بأساليب حكم أفضل :

رغم أن هناك آراء كثيرة مختلفة بشأن ما يعتبر أسلوبًا جيداً للحكم ، وبعض هذه الآراء تحدده الأوضاع العرقية أو الثقافية ، فإن في الوسع التعرف على حد أدنى أساسي من الخصائص التي يتفق عليها الجميع . وسوف نناقش هذه الخصائص فيما يلي ، وهي مستمدة في معظمها من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو متصلة به ، ويمكن أن يعتبر تجسيداً لتوافق الرأي الأخلاقي بين أمم المجتمع الدولي في هذا الصدد .

المسألة السياسية : ورغم أنه قد يبدو عدم وجود ارتباط مباشر وظاهر بين التنمية والديمقراطية ، فإن الحكومات لا تستطيع أن تكون أجهزة فعالة في التنمية إلا إذا اعتبرت أجهزة شرعية من خلال خضوعها لشكل ما من أشكال المساءلة السياسية . والألية الكلاسيكية لضمان المسألة السياسية ، والتي أخذت بها معظم الدساتير ، هي إخضاع القيادة السياسية

(بل إخضاع المسئولين والعاملين الآخرين على مستويات الحكم الوطني والإقليمي والمحلي) لعملية انتخاب تحظى بالمصداقية ، لتولى مناصب السلطة لفترة زمنية محددة . وتستطيع الوكالات الخارجية أن تساعد في تعزيز المسألة السياسية بطرق مختلفة ، بل أنها تساعد على ذلك بالفعل . وذلك أولاً بالمساعدة في تسوية الخلافات ، وثانيًا بالمساعدة في تنظيم الانتخابات ومتابعتها . وحدث من وقت إلى آخر أن تدخلت الجهات المانحة بحجب الدعم المالي الخارجي عن الحكومات التي بات من الواضح أنها فقدت التأييد الشعبي إلى حد جعلها غير قادرة على الحكم بصورة فعالة .

حرية تكوين التنظيمات والمشاركة : وهي تتصل بالخاصية السابقة اتصالاً وثيقًا ، وتتعلق بقدرة المواطنين في البلد ومدى تمتعهم بحرية التنظيم تبعًا للمصالح المختلفة لشتى الفئات . فالتعددية المؤسسية يمكن اعتبارها آلية هامة لتخفيف وتوزيع السلطة السياسية المركزية المتفردة . لكن ذلك لا يفضي دائمًا إلى الاستقرار ، ولاسيما عندما يبدي الناس نزعة قوية للتنظيم على أسس عرقية .

وعلى المستوى القومي ، تتضمن هذه الحرية القدرة على تكوين التنظيمات وحرية تشكيل الجماعات الدينية والروابط المهنية والجمعيات النسائية وغيرها من التنظيمات التطوعية الخاصة الرامية إلى تحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية . ومن الواضح أن هذه

التنظيمات الثلاث الأخيرة هي التي تهتم بها الوكالات الخارجية المعنية بتشجيع التنمية بصورة أساسية . وتستطيع الجهات المانحة أن توفر مساعدة مالية وتقنية حاسمة لتلك التنظيمات ، مما يضفي قوة على التجمعات والتي لا يمكن أن يكون لها بغير تلك المساعدة غير دور هامشي داخل النظام السياسي والاقتصادي القائم . وقد اتخذت في هذا السبيل خطوات قليلة بدرجة تدعو إلى الدهشة ، ويرجع ذلك أساسًا إلى أن هذا الجانب من جوانب بناء المؤسسات لم يلق اهتمامًا كافيًا من قبل الجهات المانحة .

ويختلف الموقف عن ذلك على المستوى المحلي . فقد منحت الجهات المانحة مساعدات جمة لمنظمات المجتمع المحلي الجماهيرية والجمعيات التعاونية ، وكانت وسيلة توصيل تلك المساعدات في الغالب هي المنظمات غير الحكومية . وقد تؤدي مشاركة المنظمات الأجنبية وغير الحكومية إلى تقليل احتمالات الفساد لدى المنظمات المحلية المقابلة لها ، ولكن أنظمة المساءلة يجب في آخر الأمر أن تكون جزءًا لا يتجزأ من التصميم المؤسسي لكل منظمة (مثل إقامة نظام الحراسة الذاتية للجمعيات التعاونية عن طريق الاتحادات التعاونية ، كما تفعل حركة الاتحاد الإئتماني في الكاميرون) .

وينتقل هذا بنا إلى الدور الأوسع للوكالات الخارجية في التشجيع على المشاركة الفعالة من جانب المستفيدين النهائيين من مشاريع وبرامج التنمية التي تقوم تلك الوكالات بتمويلها ، سواء في مرحلة التصميم أو التنفيذ .

وهناك الآن توافق واسع في الرأي داخل مجتمع التنمية بشأن استصواب هذه المشاركة ، ولم تعد هناك حكومات كثيرة تعارض هذا المفهوم صراحة . ومع ذلك فإن هذه المبادرات « الديمقراطية » الجماهيرية كثيراً ما تعتبر مصدراً محتملاً للخطر حتى بالنسبة إلى الأنظمة التي لا تعتبر قمعية بصورة خاصة .

نظام قضائي سليم : إن جوانب الحكم التي يتحقق حولها اتفاق قوي في الرأي تعتبر قليلة بالنسبة لما يتحقق من اتفاق بشأن الحاجة إلى نظام قضائي موضوعي ، يتسم بالكفاءة وإمكان الاعتماد عليه . وتتصل بذلك نتيجة أساسية ملازمة هي تشكيل أجهزة نزيهة لتنفيذ القانون ، وإدارة للمحاكم تتسم بالسرعة وعدم ارتفاع التكاليف .

وقد أحجمت بعض وكالات المعونة الخارجية عن المساعدة في تعزيز الأنظمة القضائية بدعوى أن ارتباطها بالتنمية ارتباط غير مباشر . وهي تخشى بصفة خاصة من خطر الربط بين المشاركة في تنفيذ القانون وبين تنفيذ قوانين غير منصفة أو غير عادلة . ورغم أن هذه المخاوف لها أساسها الواقعي فهناك مبالغة كبيرة فيها بالمقارنة بأهمية إقرار المساءلة القانونية بطريقة مؤسسية . فوجود نظام قضائي سليم شرط مسبق للمساءلة السياسية الفعالة .

مسألة البيروقراطية : لتحقيق الفاعلية الكاملة للتدابير الرامية لتحقيق المساءلة السياسية والقانونية ، يجب أن تقترن تلك التدابير بترتيبات

إضافية لجعل الأجهزة البيروقراطية أكثر خضوعًا للمساءلة . ويتطلب ذلك متابعة لأداء الهيئات العامة والموظفين العامين ، ووجود نظام فعال ، له استقلاله الذاتي من الناحية السياسية ، تتمثل مهمته الأساسية في تصحيح أشكال التجاوز وعدم الكفاءة في الأجهزة البيروقراطية .

وتعد الشفافية من الأبعاد الحاسمة للمساءلة البيروقراطية . ويعني ذلك مثلاً أن تكون جميع الحسابات العامة وتقارير المراجعة الحسابية متاحة بصورة ميسرة للفحص العام (بما في ذلك حسابات جميع التنظيمات شبه الحكومية) وهو إجراء يعارضه بشدة كثير من المسئولين العامين ، وتطالب به الجهات المانحة بصورة متزايدة . وهذا الأمر هام بالنسبة إلى مفهوم الحكم السليم بدرجة تتطلب عدم إثارة مساءلة السيادة بشأنه . فمن حق كل مواطن ، وكل جهة مانحة ، أن تتوقع الشفافية في إدارة الأموال العامة .

ومن صلب المساءلة البيروقراطية (والسياسية) الحاجة لوجود أنظمة صارمة للإدارة المالية وللمشتريات ، من توقيع عقوبات سريعة ورادعة عند الخروج منها . وتتوافر بالفعل أساليب سليمة للمحاسبة والمراجعة ولتحصيل الرسوم الجمركية وغيرها من مصادر الإيرادات . ويصدق نفس القول على قواعد المشتريات . وقد تسامحت وكالات المعونة الخارجية كثيراً إزاء التصرفات المالية السيئة ، بل تواطأت في بعض الأحيان بصورة غير مباشرة في ممارسات الفساد بالاستجابة لضغوط غير سليمة من جانب الجهات التي تقدمها . ومن الأمثلة على ذلك تمويل « العمولات التي لا موجب لها من جانب وكالات ائتمان التصدير »

ومن الوسائل المفيدة الأخرى في تشجيع المساءلة ، العمل على تعزيز الأسواق والمساعدة على خلق آليات شبه سوقية (مثل أداء بعض الخدمات عن طريق التعاقد ، مثل جمع النفايات أو صيانة الطرق من خلال إجراءات التقدم بعطاءات تنافسية) ، وتستطيع الجهات المانحة أن تشجع مثل هذه المبادرات وأن تستفيد بها . ومن الأدوات الأخرى التي يمكن النظر فيها ، تعيين المدعين العامين باسم المجتمع ولجان للمراقبة والمراجعة ، وعقد جلسات استماع عامة ، وإجراء استطلاعات للرأي . كما أنه يمكن ، بتخفيف القيود الإدارية وتبسيط الإطار التنظيمي ، تسهيل المنافسة وتقليل فرص الفساد .

حرية المعلومات وحرية التعبير : يعتبر الانفتاح أمراً حاسماً بالنسبة للمساءلة . لكن الحاجة إلى نشر المعلومات بحرية مساءلة أكبر من تيسير المساءلة ، فكفاءة الأسواق تعتمد على جودة المعلومات وصحتها ، كما تعتمد عليها ممارسة حرية المشاركة في اتخاذالقرارات الاقتصادية والسياسية . ومن المؤسف أن بيانات حيوية ، مثل البيانات المتعلقة بالحسابات القومية والتجارة وميزان المدفوعات والعمالة وتكاليف المعيشة والإنفاق الأسرى وما إلى ذلك كثيراً ما تحجبها الحكومات عن مواطنيها . ومع ذلك فإن الانفتاح لاغنى عنه لإجراء حوار عام يستند إلى أساس سليم حول أداء الحكومة والهيئات التابعة لها . ومناقشة السياسات اعتماداً على المعلومات الصحيحة هو جوهر العملية السياسية السليمة ، بالإضافة

إلى أن البيانات الاجتماعية والاقتصادية الصحيحة ضرورية لتخطيط الأعمال ، في حين أن عدم وجودها يعوق التنمية .

وهناك وسائل متعددة تستطيع بها الوكالات الخارجية أن تساعد في جمع ونشر البيانات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من المعلومات اللازمة لإجراء حوار علني يستند إلى المعلومات . غير أن جهود تلك المنظمات في هذا الميدان كانت ضئيلة حتى الآن . فهناك حاجة إلى برامج مستمرة ومتسقة للمساعدة في بناء القدرات الوطنية على جمع البيانات ونشرها . وكذلك على تشجيع المناقشة العامة ، عن طريق تمويل الندوات وبرامج الإعلام العام . ولا يكفي أن تكون المعلومات متاحة ، بل هناك حاجة أيضًا إلى التحليل والبحث ، ولا ينبغي أن يكون ذلك احتكاراً للدولة . وتستطيع الجهات المانحة أن تسهم في هذه العملية بتمويل المنظمات المستقلة لإجراء البحوث ، وتعزيز الاستقلال الذاتي للجامعات .

بناء القدرات : لا يكفي لقيام الحكم السليم أن يتوافر الالتزام السياسي ، والأنظمة السياسية التي تكفل المساءلة ، وضمان إدارة العدالة القضائية بصورة سليمة ، وحرية المعلومات ، بل يجب أن تكون هناك أيضًا هيئات عامة تتسم بالكفاءة . وهذا مجال نشطت فيه الوكالات الخارجية منذ سنوات طويلة ، ولكنها لم تحقق فيه بعد نتائج تذكر .

وجزئيًا ، يرجع فشل المساعدة الخارجية المقدمة للإدارة العامة إلى الافتقار للالتزام السياسي ، ولكنه يرجع أيضًا إلى الخطأ في تصميم التدخلات . وهناك سمتان أساسيتان كامنتان وراء ذلك وجديرتان بالملاحظة: الأولى أن بناء القدرات عمل طويل المدى ، وأن على الوكالات الخارجية أن تستحدث مناهج تتيح الأخذ ببرامج للدعم مستمرة وطويلة الأجل . والثانية أن الوكالات الخارجية لا تستطيع أن تحقق فاعلية كاملة إلا إذا أخذت بنهج تعاوني بالاشتراك مع الحكومات المعنية . ويمكن تحقيق الكثير إذا بذل جهد متضافر لمساعدة الحكومات على وضع برنامج واحد شامل للإصلاح الإداري وبناء القدرات ، تستطيع جميع الجهات المعنية أن تدعمه . والأمثلة وفيرة على مثل هذه البرامج ، من بينها البرامج التي طبقت في جمهورية أفريقيا الوسطى وغامبيا وغانا ومدغشقر وغيرها من بلدان أفريقيا بمساعدة البنك الدولي . ومن الأمثلة الجيدة على ما يمكن عمله ، مبادرة « بناء القدرات الأفريقية » - الرامية إلى إيجاد الكتلة الحرجة من محللي السياسات والمديرين الاقتصاديين الأفارقة اللازمين لإنشاء أو تنشيط مؤسسات الإدارة المحلية - وهي المبادرة التي قامت بها مجموعة من الجهات المانحة في الآونة الأخيرة .

دور الوكالات الخارجية :

هناك أنواع كثيرة مختلفة من الوكالات الخارجية ، ولكل منها دوره المتميز في تعزيز أساليب أفضل للحكم تبعًا لرسالته واختصاصاته . ومن

الأيسر على الوكالات الخارجية أن تعالج الجوانب التقنية لشؤون الحكم ولكن دورها لا يقتصر على ذلك بأي حال ، تبعًا لطبيعة كل منها . ويمكن أن تنحصر الوكالات الخارجية وتصنيفها تبعًا لما يلي :

المؤسسات الدولية ومتعددة الأطراف : نظراً لأن النظم الأساسية للمؤسسات الدولية ومتعددة الأطراف ، فيما عدا البنك الأوروبي للتعمير والتنمية المنشأ حديثًا ، تنص صراحة على استبعاد الاعتبارات السياسية ، فإن نشاطها ينصب على الجوانب التقنية لشؤون الحكم . وعلى ذلك اهتم البنك الدولي ووكالات الأمم المتحدة بمساعدة البلدان على تعزيز أجهزة الإدارة العامة فيها (بما في ذلك أجهزة العدالة) وإصلاح المشروعات العامة ، وبناء القدرات المؤسسية ، وهو اهتمام في موضعه بغير شك ، وإن كان في الوسع بذل المزيد من الجهد لتحسين فاعلية واستمرارية المساعدة التقنية في هذا المجال . بالإضافة إلى أن هناك جهوداً متزايدة بذلت لتشجيع التعددية المؤسسية عن طريق تعزيز الحكم المحلي والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية ، بهدف تعبئة الموارد البشرية والمالية المحلية لتوفير الخدمات اللازمة للمجتمع المحلي . ويمكن أن يمتد هذا الدعم للتنمية المؤسسية إلى المساعدة على قيام منظمات خاصة أخرى ، مثل الروابط المهنية وغرف الصناعة والتجارة .

الوكالات الثنائية : تفضل هذه الوكالات أن تستخدم نفوذها للتشجيع على المساءلة السياسية واحترام حقوق الإنسان . ويمكن أن يحقق ذلك أكبر قدر من الفاعلية إذا انصب بوجه خاص على تشجيع حكم القانون . ومن الإمكانات الأخرى التي يمكنها المساهمة فيه قدرتها على المساعدة في إجراء انتخابات نزيهة عن طريق توفير كل من الموارد والمراقبين . غير أن أسلوب تأييد أحزاب سياسية معينة من شأنه بطبيعة الحال أن يضعف سلامة الحكم عن طريق تشويه العملية السياسية .

وتتوافر للجهات المانحة الثنائية فرص كثيرة للتشجيع على قيام حكم سليم ، إذا هي وجهت الأموال بوسائل تقلل من فرص الفساد . ويمكن أن يتحقق ذلك بعدم ربط المعونة باشتراط من البلد المانح وبالتمسك بإجراءات الشراء عن طريق التنافس المفتوح ، وبتجريم الرشوة أو دفع « عمولات » مبالغ فيها من جانب مورديهم . وقد قامت الولايات المتحدة بدور رائد في هذا السبيل ، ولكن الأعضاء الآخرين في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادى مازالوا يترددون حتى الآن في الاقتداء بها .

المنظمات غير الحكومية : تستطيع المنظمات غير الحكومية في البلدان الصناعية أن تسهم إسهامًا خاصًا في تشجيع أساليب الحكم الأفضل عن طريقين محددين . أحدهما دعم المنظمات غير الحكومية في البلدان النامية ، وبالتالي تشجيع التعددية . والثاني التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان ، بصورة تتجرد تمامًا من الدوافع السياسية . ويعرف الجميع الجهود التي تبذلها منظمة العفو الدولية في هذا الصدد .

وهناك فئة أخرى من الأنشطة تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تلعب فيها دوراً رئيسيًا ، وهي تشجيع ترتيبات أو شبكات المزاوجة بين المجموعات القائمة في بلدان مختلفة ذات اهتمامات مشتركة أو أغراض مماثلة . ويمكن أن يشمل ذلك الروابط المهنية أو النقابات العمالية ، وغرف التجاة والصناعة ، وغيرها من جماعات المصالح الخاصة .

الإقناع لا الإكراه:

مع التسليم بضرورة ارتكاز النظام العالمي على مبدأ سيادة الأمم ، تستطيع الوكالات الخارجية أن تسهم بشكل ملموس في تعزيز أساليب الحكم السليمة في تلك البلدان التي تطلب مساعدتها . والأرجح أن يكون دورها في هذا الصدد مثار جدل كثير في الداخل وفي البلدان التي تسعي لمساعدتها . وكمبدأ عام ، ليس من المرجح أن تستمر الإصلاحات المؤسسية إلا إذا كانت نابعة من أرض البلد وتستند إلى التزام سياسي حقيقي ... ولذا فمن الواضح بذاته أن النهج التعاوني يرجح أن يكون أكثر فاعلية من الإكراه في الأمد الطويل ، والإصلاحات لا يمكن أن تستمر إذا كانت مفروضة . ولكن كما كان الحال بشأن الإقراض من أجل التصحيح الهيكلي يكون من المفيد أحيانًا للتغلب على القصور الذاتي ، أن يوضع جدول زمني لأعمال محددة متفق عليها (تعتبر جوهرية لتحقيق أهداف البرنامج) يربط بينها وبين الإفراج عن الاعتمادات الخارجية . بالإضافة إلى ذلك ، قد

يقتضي الأمر في حالات معينة الاستعانة بثقل مجتمع المانحين لموازنة الأغراض الخاصة لفئات الصفوة الحاكمة .

إن فاعلية التدخل الخارجي دالة لحساسيته للظروف المحلية ودرجة ما يولده من تأييد شعبي محليًا . وإذا كان التنسيق الوثيق بين الوكالات شرطًا لازمًا للوصول إلى نهج متسق ، فالأرجح أن يعتمد نجاح التدخل الخارجي في الأساس على الإقناع والتطور التدريجي لهياكل السلطة الداخلية ، الناتج عن التعليم ونمو الدخل والتطور التعددي للمؤسسات .

والأوجه المتعددة للحكم السليم ليست منفصلة جميعها عن بعضها البعض من الناحية النظرية ، كما أنها ليست متكاملة دائمًا . فما أيسر أن تنشأ الخلافات ، في الأجل القصير على الأقل . وعند الأخذ بعمليات علنية وقائمة على المشاركة مثلاً ، ربما تصبح السياسات الحكومية مؤقتًا أقل قابلية للتنبؤ بها ويمكن أن تقل كفاءتها . ولكن معظم الروابط ستعزز إحداها الأخرى في المدى الطويل .

والأرجح أن تتأثر سرعة التغيير بالأوضاع الاقتصادية تأثرًا كبيرًا . فالأزمة الاقتصادية يمكن أن تعجل بتغيير سياسي جذري ، وتفضي إلى تحول سريع في الرؤية الخاصة بما يمكن عمله وما لا يمكن عمله . ويمكن أن توفر فرصة للتحول الجسور والسريع للمجتمعات . وقد شرع عدد من الاقتصادات النامية في اغتنام تلك الفرصة . وربما استطاع الآخرون الاقتداء بتجربتها على الطريق المؤدي إلى أساليب الحكم السليمة .

علانية القرار الاقتصادي

إسماعيل سراج الدين

محسن يوسف

علانيــة القــرار الاقتصــادي

إن الشفافية هي أساس أسلوب الحكم المناسب للتأكيد على حسن إدارة الاقتصاد وتحقيق آمال الدولة في التغلب على الفقر . والشفافية تستند قبل كل شيء على علانية القرار . فالقرار السري لا يمكن أن يناقش ، وحجب المعلومات عن المهتمين كفيل بتعطيل المشاركة ، التي يصعب بدونها الوصول إلى حلول تتسم بالاستدامة .

ولنا أن ننظر إلى القضية من ثلاثة جوانب : الأولى أهمية علانية القرار لاستجابة القوى المنتجة لإشارات الأسعار وللسياسات المتبعة . أما الناحية الثانية ، فهي الالتزام بأسلوب الشفافية والمشاركة لمعالجة قضايا مثل الفقر التي لا يمكن من تعبئة القوى الاجتماعية بدونها . وثالثًا أنه لا يمكن معالجة قضايا هذه المشاكل بدون التوظيف السليم لوسائل الإعلام والتي من خلالها يمكن تعبئة القوى الجماهيرية . وذلك لأن مشاكل المجتمع معظمها يخص في الأصل الجماهير كما أنها بطبيعتها متشعبة مما يجعلها تستعصي على أي عمل مركزي مهما كان مستنيراً .

ومن أهم المشاكل التي تواجه الحكومات وتحتاج إلى العلانية والشفافية في التعامل معها لجد الأزمات الاقتصادية ، والتي زاد انتشارها في كثير من دول العالم ، ويتوقف الوصول إلى حلول لها على اختيار طرق تناولها والتعامل معها من قبل الحكومات والمسئولين ، إمّا عن طريق إقناع الشعوب

بضرورة التماسك والتضحية لفترات قصيرة وحتى زوال الأزمات أو التصادم مع الجماهير ، والذي قد يؤدي في النهاية إما إلى التراجع عن الإصلاحات المطلوبة لتفادي الأزمات أو تأجيل التعامل معها أو اللجوء إلى القهر بقبولها ، مما يزيد تفاقم هذه الأزمات وانتشار آثارها لتشمل قطاعات أكبر وينتج عنها مشاكل أكثر .

ويتوقف التعامل مع أي من الأزمات سواء منها الاقتصادية أو غيرها على قيام القيادات المسئولة في أي دولة بإعداد خطة واضحة لتسوية الأوضاع المتعلقة بالأزمات ، وبحيث تكون هذه الخطة معقولة ومتماسكة الأجزاء ومبسطة ليسهل على الجماهير استيعاب تفاصيلها وفهم أسبابها وما يترتب عليها من تضحيات ونتائج بالنسبة للاقتصاد الوطني ، وخاصة ما يمس منها بحياة الجماهير وبصفة خاصة الطبقات الفقيرة والمحرومة .

وتتفاقم الأمور أحيانًا في المجابهة بين الجماهير والمسئولين في الدولة بسبب انعكاف المسئولين في الدولة على رسم السياسات وعدم الاهتمام بالرأي العام أو إعطائه الأهمية التي يستحقها ، بوصفه العنصر المستفيد أساسًا من عمليات الإصلاحات الاقتصادية ، وبالتالي عدم إعطاء الجماهير ما تستحقه من اهتمام ضروري للمشاركة والموافقة على ما يمسها من عناصر القرارات ، وخاصة ما يتعلق بصلب حياتها وشئونها كما هو الحال مثلاً في قضايا مثل قضية الأسعار والدعم أو أسعار الفائدة أو الديون الخارجية .. إلخ من هذه الأمور .

وأبرز مثال على ذلك هو ما حدث في مصر عندما اضطرت الحكومة إلى رفع الأسعار الخاصة ببعض السلع أو إلغاء الدعم الحكومي عن البعض الآخر، وما استتبع ذلك من مجابهة بين الحكومة والجماهير اتخذت أشكالاً كثيرة كان من أبرزها انتشار أعمال العنف والشغب في الشارع المصري من قرارات حكومية لم تؤد في النهاية إلى أي إصلاح اقتصادي ، وإنما إلى التراجع وعدم فهم الجماهير للأسباب الحقيقية التي أدت إلى هذه التغييرات في الأسعار أو إلغاء الدعم . وتكرر نفس الشيء في عام ١٩٨٢ بسبب الفشل في الإعلان عن نوايا الحكومة فيما يتعلق بالقرارات الاقتصادية المتعلقة بالديون الهائلة والمتراكمة والتي عطلت مسيرة الإصلاح الاقتصادي، وما ترتب على ذلك من فوضى في إصدار القرارات الحكومية ، والتي شكلت عقبة كبرى في سبيل الوصول إلى أي إصلاح للاقتصاد المصري في ذلك الوقت ، والتي أدت أيضًا إلى انفجارات وسلبيات كثيرة عطلت مسيرة الإصلاح والتقدم ولفترة طويلة ، وحدوث كثير من التكهنات والاستغلال من قبل جهات معينة تحكمت في أسعار كثير من السلع الضرورية والتي تمس أقوات وحياة الشعب .

إن أفضل وسيلة لتجنب مثل هذه المواقف هو قيام الحكومات والقيادات بالإعلان عن قراراتها وخططها وشرحها بطريقة مبسطة إلى الجماهير ، والإعلان عن الأسباب وراء هذه القرارات ومتى تنوي القيام به في المستقبل وذلك لتجنب المصادمات أو الاستغلال أو تشويه صورة الاقتصاد الوطني لدى الجهات والمؤسسات الخارجية التي تتعامل معها الدولة .

وتلعب وسائل الإعلام بكل أنواعها المقروءة والمسموعة والمرئية دوراً أساسيًا في هذا المجال ، إذا ما أحسن استخدامها ، حيث تستطيع أن تقوم بدور حاسم في إحداث التغييرات المطلوبة والإعداد لتخطي الأزمات ، وذلك بالتعاون مع بعض المؤسسات الأخرى والتي تهتم باستطلاعات وقياس الرأي العام لمعرفة ردود الأفعال من قبل الجماهير تجاه خطوات الإصلاح التي تنوي القيادة الحكومية القيام بها ، وذلك من أجل إحداث التفاعل والتأثير المتبادل بين الأجهزة الحكومية القائمة على الإصلاحات والتغييرات وبين البنيان الاجتماعي القائم في المجتمع .

إن قيام أجهزة الاعلام بدورها المطلوب في الإعلام وخاصة فيما يتعلق بعلانية القرارات التي تتخذها الحكومة والمسئولين يتوقف إلى حد كبير ومرهون كاملاً بالموقف الذي تتخذه الحكومات في تعاملها مع هذه الأجهزة . ويبدو في معظم الحالات وخاصة في الدول النامية والتي تعاني من مشكلات اقتصادية وديون كبيرة أن الحكومات لازالت غير راغبة في تحرير أجهزة الإعلام من قيود سيطرتها ، وتحديد فرص تحركها لخدمة وإعلام الجماهير بالقرارات التي تتخذها الحكومات .

وفي معظم الدول النامية تعتبر أجهزة الإعلام أجهزة تابعة مباشرة للحكومات القائمة ، وهي لذلك وفي معظم الأحوال تعتبر بمثابة متحدث رسمي باسمها ، وتعبرفقط عن موقف الحكومة والقادة المسئولين فيها دون مباشرة مهمتها في التعبير عن مصالح الجماهير . ولذلك وكما نرى في

أحوال وأوقات التعامل مع الأزمات زيادة التفاوت في الفهم والمصالح بين الجماهير والمسئولين الحكوميين ، وخاصة في حالات التعرض للقضايا الهامة والتي تستلزم التنسيق بين قرارات المسئولين وقبول الجماهير لهذه القرارات ، والذي يتوقف أساسًا على فهم وإدراك الجماهير لهذه القرارات ، وبحيث تصبح الجماهير طرفًا أساسيًا ومشاركًا في صنع هذه القرارات ، بدلاً من كونها فقط مستقبلة لها دون فهم أو إدراك أو مشاركة .

إن حق الشعوب في المعرفة لا يقتصر فقط على تلقي المعلومات من مصادرها ، ولكنه ينطوي على حقها في التبادل والمشاركة الإيجابية في صنع الآراء والقرارات وخلال جميع مراحل اتخاذها ، ولا يمكن تحقيق هذه المشاركة والتفاعل في ظل وجود أجهزة إعلام تمتلكها الدولة وتعتبر ملزمة بما يصدر إليها من تعليمات وقرارات تحدد من دورها الإيجابي في التعامل مع القرارات الحكومية إلا من خلال اجتهاداتها وتفسيراتها المرتبطة أساسًا بتعليمات وطرق الحاكم والقيادات السياسية ، والذي ينتج عنه في النهاية عدم وضوح أو تفسير للقضايا والقرارات التي تهم مصالح الجماهير ، بسبب حجب تفاصيل المعلومات عنها وعدم إعطائها ما يكفي من تفسيرات وتحليلات مما يؤدي إلى عدم قناعة الجماهير بالقرارات التي تتخذها القيادات الحكومية ، وما قد يترتب على ذلك من مصادمات بين الجماهير الشعبية والحكومات ، والذي يأخذ كثيراً من الصور السلبية ، مثل عدم الاهتمام أو اللامبالاة أو فقدان الثقة في القيادات والسلطة ، أو يأخذ بعض

أشكال أخرى مثل المقاومة المعلنة في صورة عصيان أو مظاهرات أو مصادمات تؤدي في النهاية إلى اتساع الهوة بين الحاكم والجماهير ، والذي يؤدي إلى ازدياد هذه الصراعات وتعقد الأمور واختلاطها على كل من الجانبين (الحاكم والجماهير) وذلك كله بسبب عدم إعلام وتثقيف الجماهير بأسباب ومنطلقات القرارات الحكومية .

إن تغطية القرارات الهامة من قبل وسائل الإعلام المملوكة للدولة ، وما قد ينبع عنه من حذف واختيار واستخلاص أو تضخيم أو تقليل لبعض مدلولات هذه القرارات أو إهمال لبعض العناصر المتعلقة بها ، يجعل الصورة النهائية التي تصل إلى الجماهير وعلانية القرارات مصبوغة بنوع من التحيز أو التشويه أو التزييف أو التحريف الذي قد يأخذ صورة متعمدة من جانب القائمين على التوصيل والإعلان عن هذه القرا رات في أجهزة الإعلام ، حيث أن المعلومات في مثل هذه الحالات تتدفق وتتم في اتجاه واحد ، وما يستتبع ذلك من سيطرة واحتكار ، يقضي في النهاية على إمكانية المشاركة أو الفهم الواضح الحقيقي لمضمون القرارات .

إن المطلوب من أجهزة الإعلام أن يكون لها دور وظيفي في بناء المجتمعات وأحداث التنمية ، وكذلك دور تشخيصي لتوضيح الحقائق وإتاحة الجو الملائم لاستنباط الحقائق المتعلقة بالقرارات التي تتخذها القيادات ، والتي تمس حياة الأفراد والمجتمع ، وذلك من خلال ما تقوم به من عرض وتحليل وتلمس للأصداء والاستجابات الجماهيرية المتعلقة بالحقائق المعلن

عنها .. ولا يمكن أن تتحقق هذه الوظيفة إلا من خلال الاهتمام بالمتابعة والتفاعل مع جمهور الشعب . إن الاذاعات الصوتية والمرئية ، والتي تعتبر المصدر الرئيسي للمعلومات في المجتمعات التي تنتشر فيها الأمية ، تعتبر أيضًا من أهم الوسائل للتعبير الاجتماعي ، حيث يعتمد عليها المواطنون في الحصول على واستقصاء المعلومات عن القضايا التي تهمهم وتهم مجتمعاتهم ، وخاصة إذا كانت هذه الإذاعات تتفاعل وتعبر عن حقيقة ما تشعر به المجتمعات المحلية .

وهنا تأتي أهمية وضرورة مراكز البحوث والأجهزة الأخرى والتي تهتم بدراسات واستطلاعات وقياس الرأي العام ، والتي تعتبر إما ممنوعة أو مقصورة أو محددة على أجهزة معينة وغير مصرح بها خارج نطاق الجهاز الحكومي في كثير من الدول ، وخاصة إذا ما كانت تنتمي إلى منظمات غير حكومية أو محلية . إن دراسات وبحوث وقياس استطلاعات الرأي العام تعتبر من أهم الوسائل للاتصال بين الحكومة والشعب وأن وظيفتها الأساسية هي تجميع المعلومات عن القضايا الهامة التي تتعامل معها الدولة بقصد تبصير وترشيد المسئولين والقيادات القائمة على اتخاذ هذه القرارات بأفضل الطرق لصياغة هذه القضايا ونقلها إلى الرأى العام بواسطة أجهزة الإعلام المختلفة ، وبحيث تكون معبرة عن الاعتبارات والمصالح الشعبية في المقام الأول ، ومن خلال أنجح الوسائل لربط هذه المصالح مع الخطط والقرارات الحكومية من أجل ضمان مساندة وفهم الجماهير لهذه الخطط والقرارات .

وهنا مرة أخرى يجب التأكيد على أهمية استقلال هذه الأجهزة عن الدولة حتى يمكن أن تقوم بدورها دون تأثير أو ضغوط أو رقابة أو سيطرة من أي جهة . إن تحقيق ذلك يتطلب بالضرورة مراجعة قوانين الإعلام والصحافة في كثير من الدول ، والاستقلال في ملكية وإدارة أجهزة الإعلام بكل أنواعها ، وبحيث لا تكون خاضعة لأي صورة من صور التمويل أو التشكيل أو التنظيم من قبل الحكومات ، أو خاضعة للروتين الإداري المالي الحكومي والذي يتعارض مع رسالة ووظيفة الإعلام وجعله أداة لخدمة الشعب والجماهير ، بدلاً من كونه مؤسسة حكومية ضعيفة الصلة وقليلة الاندماج أو الانصهار مع الجماهير ومتطلباتها .

وليس معنى ما سبق أنه لن يكون هناك اختلافات في الرأي بين الجماهير أو المعارضين للقادة الحكوميين في السلطة حول القرارات التي قد تعلنها القيادات ، إذ أن ذلك سيحدث حتمًا ، ولكن من خلال أجهزة الإعلام المستقلة وغير المملوكة للدولة سيتمكن الجميع من الإعلان عن آرائهم ومناقشتها وتوضيح الحجج المساندة لها ، مما يجنب الجميع الوصول إلى طريق مسدود مملوء إما باللامبالاة أو السلبية أو المقاومة المعلنة .

وإذا انتقلنا إلى قضايا محددة مثل مكافحة الفقر ، باتت قضية علانية القرار ذات أهمية قصوى وذلك للأسباب التالية :

أولاً : أغلب القرارات السياسية والاقتصادية والمالية تفيد الطبقات الميسورة في المجتمع أو التي دون المتوسط بقليل ، وذلك لأنها الطبقات

ذات القوة السياسية في المجتمعات كلها . ومهما قيل عن التوجه الإيديولوجي للسياسات ، فقلما يمكنها أن تتحمل التحليل العلمي لأوجه مثل « من المستفيد » و « من يدفع الثمن » . ولكن لا يمكن للباحثين معالجة مثل هذه الأمور إلا إذا كانت القرارات معلنة ومشاعة ، ولا يتسنى للمعنيين أن يعربوا عن آرائهم إذا بات القرار سراً .

ثانياً : إذا تمكن التحليل العلمي من تقييم الخيارات المختلفة حول القرار ، تمكنت عناصر المجتمع المدني من أن تمارس دورها الحقيقي في صنع القرار ، ألا وهو الإعراب عن وجهات نظر قد تخفى على المسئولين ، والمشاركة في إثراء الحوار القومي حول هذه الموضوعات .

ثالثاً : المشاركة الحقيقية والفعلية للفقراء المعنيين لا تتم إلا في ظل علانية القرار . وقد أثبتت تجربة البنك الدولي أن أنجح المشروعات الإنمائية هي التي تفسح المجال للمشاركة الحقيقية .

ومن خلال كل ما سبق ، يمكننا أن نؤكد أن التنمية الاقتصادية السليمة تقتضي علانية القرار لتحقيق أهدافها الاقتصادية والمالية . ويمكننا أن نؤكد أن المطلب الأول للمجتمع المدني هو الشفافية المستندة على علانية القرار . ومن ثم فلا نجاح في تعبئة جماهير الفقراء للقيام بدورها في علاج مشكلة الفقر إلا عن طريق المشاركة التي بدورها تستند على الشفافية وعلانية القرار .

إن محور ومهمة أجهزة الإعلام في الإعلان عن القرارات يتلخص ببساطة في ضرورة جمع المعلومات ونشرها على أساس عقد اجتماعي بين الحكومة والجماهير ، يعمل على الوفاء بالحاجات المعنية التي تتطلبها حياة الجماعة والمجتمع ، ولتحقيق ذلك يجب أن تكون هذه المعلومات صحيحة ودقيقة وواضحة ، ودون أن تتدفق في اتجاه واحد حتى لا يؤدي إلى الاختلاف وسوء الفهم والاحتكار والسيطرة التي تقضي في النهاية على إمكانية التنوع والمشاركة . لذلك فإن أفضل وسيلة هو الإعلان وإقامة العلاقات المباشرة بين الحكومة والجماهير من خلال وسائل إعلام مستقلة .

المشاركة

محسن يوسف

المشـــاركة

ينشغل العالم الآن بالمشاركة المتعلقة بتحقيق التنمية المستمرة ، وكيفية تحقيق المساواة ، والقضاء على اتساع التفاوت بين الدول وبعضها ، وحتى بين الأفراد وبعضهم البعض داخل الدولة الواحدة . ورغم كل الهموم الكبيرة والنابعة من هذه المشاكل فإن التحديات تزداد يوما بعد يوم بطريق مباشر وغير مباشر ، كنتيجة للتراجع والركود الذي يسود أهم المصادر سواء منها البشرية والبيئية والموجودة حاليًا . وبسبب انتشار الاضطرابات في كثير من أجزاء العالم بسبب تباعد الهوة بين الأغنياء والفقراء واليأس الذي يصيب الكثير من الأفراد ، وما قد ينطوي عليه من تقييد لمساهمة ومشاركة الكثير من المصادر البشرية وزيادة استنزاف الموارد البيئية مما يؤدي إلى تعويق وتعطيل لمسيرة التنمية والتطور .

والتنمية بطبيعتها تهدف إلى مصلحة الإنسان فى هذا العالم ، وبالتالي لا يمكن أن تتم بدون كامل مشاركته في كل جوانبها وبكل الطاقات الموجودة لديه . لذلك تبرز الحاجة الماسة إلي تعزيز المشاركة وتوفير المناخ المناسب لمساهمة ومشاركة كل الطاقات البشرية على اختلاف أنواعها وأشكالها . فلقد مضي الوقت الذى كانت التنمية تستند فقط في كل أصولها ونتائجها على مساهمة القادة والمسئولين من حكومات وقيادات سياسية . وأصبح الأمل الوحيد لتحقيق التنمية الآن ينصب ويستند على توفير فرص المشاركة

لكل المجتمع بكافة أشكاله وتصنيفاته وحتى يمكن أن يحدث التغيير والتنمية في المجتمع .

ان احتمالات حدوث التنمية وتعزيزها في أي جانب من جوانب التنمية سواء من الناحية الكمية أو النوعية لا يمكن أن يتقرر فقط من خلال خطط التنمية وحدها ، ما لم يتدعم بالموافقة والمشاركة الكاملة من كل أشكال المجتمعات المحلية ، وحتى على مستوى الأفراد وفي كل المراحل ، ومن خلال إجراءات واضحة تضمن توسيع مشاركة جميع الأفراد دون استبعاد أو تهميش لدور أي فئة مهما كانت صغيرة أو كبيرة في جميع عمليات ومستويات التنمية والتطوير .

والوسيلة الوحيدة لتحقيق التنمية والتطوير يكمن في مشاركة الجميع في حل المشكلات وبناء المستقبل الذي يحقق للمجتمع بجميع أطرافه وفئاته الأماني والآمال . وبالطبع لا يمكن تحقيق ذلك إلا في ظل وجود مؤسسات وقوانين يستطيع أن يمارس الإنسان فيها حقوقه وحرياته ، وتسمح له أن يقدم ويعطي ويشترك مع غيره بكل ما يستطيع من عمل وفكر وإبداع .

ان تحقيق المشاركة للتنمية يرتبط بشكل كبير بمدى توفير المناخ الملائم لعوامل كثيرة ، ومن أهمها توفر الديمقراطية ، حيث أن يعتبر من أول الموانع لتحقيق المشاركة في أي مجتمع . فالديموقراطية في أبسط معانيها تعنى الاشتراك وممارسة حق الاختيار والانتخاب والتغيير . وهى تهدف إلى توفير وكفالة الحق في المشاركة الفعالة والحقيقية من جميع الأفراد في إدارة شئون

المجتمع وعلى جميع المستويات وفي كل المجالات . كما أنها تعنى حق الأفراد في الاختيار وتقرير الأوضاع التى تحقق لهم مصالحهم وأهدافهم .

إن كفالة الديموقراطية يعتبر جزءاً هامًا من التصور الكامل لأساليب التنمية وطرق التعامل بين الناس والمجتمع من أجل تحقيق أهداف تنموية معينة ، ومن أجل بناء المجتمع وبطبيعة الحال فإن المجتمع يتكون من طبقات وفئات اجتماعية مختلفة ، وقد يكون لكل منها مصالح تختلف عن مصالح الفئات الأخرى ، ولذلك فإن تحقيق التنمية والتقدم يعتمد على مدى التفاهم بين مختلف هذه الفئات والطبقات ، وهو الأمر الذي لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال إتاحة الفرصة وتوفير المناخ الملائم لممارسة الحق في الحوار والمشاركة والتعبير ، وكذلك الحق في تلقى المعلومات . وبذلك تكون هذه العوامل منفصلة ومجتمعة ، وهى كلها مرتبطة بكفالة الممارسات الديموقراطية ، من أهم الجوانب التى تسهل تحقيق التنمية بمعناها الواسع والتي يسمح فيها لكل الفئات في المجتمع في أن يكون لها أصوات وحقوق مسموعة ، وأن يكون لها رأي وأن تكون مشاغلها ومشاكلها موضع الاعتبار . وبالطبع لا يمكن أن يتحقق ذلك دون كفالة الحريات وخاصة بالنسبة للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع .

إن المقصود بالإشارة إلى التنمية في هذا المجال هو التنمية المستمرة والمتواصلة والذي تزايد تداول الحديث عنها بين علماء الاقتصاد والبيئة والسياسيين باعتبارها من الأهداف التي يجب أن تسعى إليها جميع الدول،

وذلك بالرغم من صعوبتها ، حيث أنها تتضمن مجموعة مركبة من العلاقات بين الأفراد والبناء الاجتماعي للمجتمع والاقتصاد والموارد الطبيعية . وتعني التنمية المتواصلة في أبسط صورها واستخداماتها أن التقدم الاجتماعي والاقتصادي يمكن أن يتحقق دون استنفاد للموارد الطبيعية أو تلك التنمية التي يمكن أن تحقق الحاجات وطموح الحاضر دون تضحية بقدرة الأجيال القادمة على مواجهة احتياجاتهم ، وهو الأمر الذي يستلزم اشتراك وتعاون قدرات جميع الفئات في المجتمع وبدون استثناء .

ولتحقيق المنفعة والمكاسب المتوقعة من اشتراك مجموعات كبيرة وقطاعات واسعة من المجتمع في التنمية المتواصلة فانه يجب النظر بعناية إلى أهمية التوازن بين حقوق الفرد وحقوق الجماعة ، وخاصة فيما يتعلق بحقوق الفئات الفقيرة والمحرومة في العيش ، وإتاحة الفرصة لها للتعبير عن رأيها والمساهمة بقدراتها دون سيطرة عليها من أي من الفئات الأخرى الأكثر قوة أو تنظيمًا عنها ، أو من قبل القيادات السياسية بقصد التأثير فيها أو توجيه مسيرتها .

لذلك فإن تنظيم العلاقات بين التنظيمات المركزية العلوية (الحكومات والقادة السياسيين) والبنية الأساسية للمجتمع (جماهير الشعب وخاصة الفئات الفقيرة والمحرومة) يعتبر أمراً أساسيًا للممارسة وتحقيق التنمية المتواصلة عن طريق المشاركة والديموقراطية ، والتي تقتضي في معظم الأحوال ضرورة الاهتمام بالرأي الحقيقي للأفراد والجماعات والتخلي عن

أسلوب المونولوج في التعامل مع الجماهير ، وإحلاله ببدائل أخرى ، تشتمل على الحوار والمناقشات مع مختلف الفئات صاحبة المنفعة والمصلحة الحقيقية، والتي تؤدي ، إذا ما تمت في إطار من الديموقراطية ، إلي تحقيق المشاركة في ممارسة السلطة لمجموعات كبيرة وقطاعات واسعة من المجتمع .

إن قضية المشاركة ، كما ذكرنا من قبل ، تتناول في طياتها ضرورة الحديث عن كفالة الممارسات الديموقراطية وتوزيع السلطة والأشكال المقبولة للتعامل داخل الدولة ، وطبيعة دورها ، وخاصة فيما يتعلق بتعاملها مع قضايا المجتمعات المحلية والفئات المحرومة والفقيرة . ولذلك فإن الحديث عن المشاركة من خلال هذا المضمون يستلزم ضرورة الإشارة إلى أهمية إشراك المحليات في السلطة ، وتشجيع التدرج في نقل السلطة إليها ، أو ما يسمى بتشجيع اللامركزية ، وهي أيضًا أساس هام من أسس عملية التنمية المتواصلة والمتكاملة .

إن تشجيع اللامركزية والمشاركة والديموقراطية تعتبر من الشروط الأساسية لتحقيق التنمية المتواصلة والمتكاملة ، والتي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال توسيع قاعدة السلطة وتحريك أكبر عدد من المشاركين فيها ، وحتى على المستويات المحلية وخاصة في مراحل التفكير وتبني الأفكار التنموية والتي تمس حياة ومستقبل المجتمعات المحلية والصغيرة . ومن خلال ذلك فقط يمكن سد الفجوة بين طريقة تفكير القيادات المركزية والمجتمعات المحلية وبحيث لا تبقى هذه المجتمعات المحلية في عزلة عن مايدور بداخل

خطط التنمية والتي هي في الأصل تهدف ضمن ما تهدف إلى بناء المؤسسات وتدريب الأفراد على التفكير والتخطيط وتصميم وتنفيذ ومتابعة المشروعات من خلال المشاركة ، ودون سيطرة أو عدم اكتراث بالرأي الحقيقي للأفراد والجماعات الصغيرة والمحلية ، وبحيث يشعرون أن ما يجري من مشروعات وخطط هي أولاً وأخيراً لمصلحتهم ومصلحة مجتمعاتهم المحلية ، وأن لهم صوتًا يسمع ويسمح لهم بالاشتراك في تحمل المسئولية . وهذا بالطبع يعني أيضًا إتاحة الفرصة لتداول السلطة وتبادلها alternate والتي يتيح للمجتمعات الصغيرة والمحلية الفرصة للقيام بدور إيجابي في المناقشات والاختيار وكذلك في إحداث التغيير المطلوب ، والأهم من ذلك هو شعورها بالقدرة على الاجتهاد والمشاركة في إحداث التغيير والذي يتيح في النهاية إمكانية العمل الجماعي والإجماع في الرأي من خلال المناقشات والحوار والتوفيق بين وجهات النظر المتباينة ، دون استخدام لوسائل القهر من أجل إحداث التغيير أيًا كان نوعه أو شكله .

وتهدف معظم الإصلاحات الاقتصادية والتي تجري في كثير من الدول وخاصة النامية منها إلى تشجيع انسحاب الدول والحكومات من مجال امتلاك وإدارة المشروعات الاقتصادية وتسليمها للمحليات وأصحاب المصلحة الحقيقية من الأفراد المشاركين والعاملين فيها ، لتحمل مسئولية الإجراءات والإدارة والتنفيذ في هذه المشروعات من خلال تملكهم لها أو لجزء منها في صورة أسهم ، وبحيث توكل مسئولية وإدارة وتنمية هذه المشروعات سواء أكانت كبيرة أو صغيرة للقطاع الخاص والأفراد دون

فرض وصاية أو ولاية من أحد ، اللهم إلا من خلال الاستعانة بالخبرات في الجوانب الفنية المطلوبة والتي لا تتوافر على المستوى المحلي .

وبسبب اقتناع معظم المؤسسات العالمية والتي تعمل في مجال التنمية المتواصلة والمتكاملة وخاصة في الدول الفقيرة ، ازداد التأكيد على أهمية مشاركة المجتمعات المحلية والأفراد في جميع مشروعات التنمية التي تشارك فيها هذه المؤسسات الدولية والعالمية . وأكبر مثال على ذلك هو ما يقوم به البنك الدولي حاليًا من التأكيد على ضرورة استخدام أساليب المشاركة في جميع عمليات ومشروعات التنمية ، بما في ذلك مشاركة المنتفعين من المشروعات ، وبحيث يشتركون في جميع إجراءات المشروعات قبل وخلال مراحل تنفيذها ، ثم متابعتها وخاصة في المناطق الريفية . ويقوم المسئولون عن هذه المشروعات بتقييم مسبق للمشروعات من خلال مشاركة المنتفعين منها ، وكذلك من خلال تنظيم حلقات دراسية يشترك فيها المنتفعون من المشروعات ، وذلك بقصد إحكام تصميمها وتعميم فوائدها على المجتمعات المحلية والصغيرة .

وتشير إحدى الدراسات التي أجراها البنك الدولي إلى أن التجربة قد أثبتت الآثار الإيجابية والمفيدة من مشاركة المنتفعين في المشروعات المختلفة في جميع مراحل المشروع ، حيث أظهرت دراسة عن ١٢١ مشروعًا من مشروعات إمداد المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية في منطقة آسيا وأفريقا وأمريكا اللاتينية أن مشاركة المنتفعين من هذه المشروعات

يعتبر واحداً من أهم السمات في المشروعات التي صنفت على أنها مشروعات ممتازة وناجحة على المدى الطويل(*) .

كذلك يشير تقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٤ إلى أنه من بين ٢٢٨ مشروعًا اعتمدها البنك الدولي خلال عام ١٩٩٤ احتوت ١٩٦ مشروعًا على مشاركة من جانب أصحاب المصلحة المباشرة أي من المنتفعين من هذه المشروعات والمتأثرين من نتائجها بطريقة أو بأخرى ، وكذلك المنظمات العامة في المجتمعات المحلية وجمعيات المستفيدين من الخدمات كجمعيات المنتجين والتعاونيات في المجتمعات المحلية(**) .

ولقد أعد البنك تقريراً مفصلاً عن التنمية المستندة على نهج المشاركة في المشروعات ، احتوى على مناقشات توضح أهمية المشاركة المحلية في المشروعات ، واشترك في إعداده ممثلون عن الوكالات المانحة والأكاديميين والمنظمات غير الحكومية ، واشتمل التقرير على توصيات تدعو إلى ضرورة أن تشمل المشروعات الجديدة أو الجارية الإعداد لها على شرطين هامين :

(*) Deepa Narayan, The Contribution of People's Participation, Evidence from 121 Rural Water Supply Projcts, Environmentally Sustainable Development. Occasional Paper Series No. 1, The World Bank, Washington D.C., 1995.

(**) التقرير السنوي للبنك الدولي ١٩٩٤ ، واشنطن .

أولاً : ضرورة النص على التعرف المنتظم عن أصحاب المصلحة المباشرة من المنتفعين ، والسعي إلى إشراكهم في المشروعات .

ثانيًا : ضرورة العمل على تشجيع الاقتسام والاشتراك في المسئولية عن العمل الاقتصادي والقطاعي مع أصحاب المصلحة المباشرة من المنتفعين ، والسعي إلى إشراكهم في جميع مراحل المشروعات .

وفي عام ١٩٩٥ أصدر القسم المسئول عن السياسات الاجتماعية والتابع لشئون البيئة في البنك الدولي دليلاً عن استخدام أسلوب المشاركة في أعمال التنمية المتواصلة ، بناء على الدروس المستفادة من خبرات البنك الدولي في تطوير وتوسيع أسلوب المشاركة في المشروعات التنموية الاجتماعية والاقتصادية بالإضافة إلى دراسات لحالات واقعية عن خبرات المشاركة في كثير من مشروعات التنمية في مناطق كثيرة ومختلفة في العالم(*) .

وكنتيجة مباشرة لخبرة البنك الدولي في هذا المجال وبسبب المناقشات التي جرت عن أهمية المشاركة أنشأ البنك الدولي ما يسمى بصندوق المشاركة ، برأس مال قدره ٣٠٠ ألف دولار عزز بعد ذلك بمبلغ ٢٠٠ ألف دولار ، وكان الغرض منه تشجيع وتصميم المناهج المنطوية على المشاركة

(*) The World Bank, World Bank Participation Sourcebook, Environmentally Sustainably Development Department, The World Bank, Washington D.C., 1995.

ومساندة المبادرات المنطوية على المشاركة في جميع إطارات عمليات البنك ، الأمر الذي ترتب عليه ازدياد الطلب على خدمات هذا الصندوق من خلال تنظيم ورش عمل وندوات وحلقات ومناقشات عن إعداد المشروعات بهدف اشتراك المنتفعين فيها والمنظمات غير الحكومية والمحلية .

وبسبب أهمية المشاركة من جانب المنتفعين المباشرين في مشروعات التنمية في جميع مراحل المشروعات يواصل البنك الدولي توسيع نطاق تعاونه مع المنظمات غير الحكومية في مجال الإقراض للمشروعات ، حيث شملت ٥٠٪ من المشروعات التي وافق عليها البنك لعام ١٩٩٤ على مشاركة منظمات غير حكومية في مراحل ومجالات التصميم والإعداد والتنفيذ والتقييم ، وخاصة بالنسبة للمشروعات الفرعية والتي تمول من خلال مشروعات رئيسية يساندها ويمولها البنك الدولي .

وتعد مشروعات الصناديق الاجتماعية ومشروعات الأمن الغذائي والتي يشارك فيها البنك الدولي أكبر وأوضح مثال على التعاون مع المنظمات المحلية وغير الحكومية . كذلك امتد هذا التعاون ليشمل تقديم المنح لكثير من هذه المنظمات لتنمية قدراتها المؤسسية . وتشير الإحصائيات إلى أن عدد المشروعات التي اشتركت فيها منظمات محلية أو غير حكومية قد زاد من ٦٨ مشروعًا عام ١٩٩٢ إلى ١١٤ مشروعًا في عام ١٩٩٤(*) .

(*) التقرير السنوي للبنك الدولي ، ١٩٩٤ .

إن تعبئة الجهود من أجل توسيع المشاركة وتوفير الإمكانيات للمجتمعات المحلية يتطلب توسيع وتعزيز الحوار مع المسئولين والحكومات من أجل تشجيع اللامركزية وتدعيم الممارسات والسياسات الديموقراطية ، وخاصة بالنسبة للمجتمعات المحلية والفئات المحرومة والفقيرة ، وتشجيع مشاركتهم في تحديد احتياجاتهم ، وفي وسائل تدبير وتوفير هذه الاحتياجات، وتحديد المعالم الرئيسية للمستقبل في مجتمعاتهم وحياتهم .

كما أن توفير المناخ الملائم للمجتمعات المحلية للتعود على ممارسة المشاركة يعتمد على توسيع قاعدة دور المنظمات غير الحكومية في تشجيع هذه الممارسات ، وذلك بسبب ما يتوافر لها من قنوات وارتباطات واتصالات مع المجتمعات المحلية ومع الفئات الفقيرة والمحرومة والتي يصعب الوصول إليهم من خلال القنوات الحكومية أو القيادات المركزية . هذا بالإضافة إلى ما يتوافر لهذه المنظمات غير الحكومية من تاريخ طويل من العمل في قطاعات التنمية وخاصة مع القطاع الخاص وفي المجتمعات الريفية والفقيرة أو المحرومة(*) . وبحيث تزداد قدرة هذه الفئات والمجتمعات المحلية على ممارسة المشاركة المطلوبة لتحقيق التنمية المتواصلة في مجتمعاتهم الصغيرة وبالتالي في المجتمع ككل .

(*) Lori S. Ashfaed, Population Bulletin, Vol. 50, No. 1, Population Reference Bureau, Inc., Washington D .C., 1994.

خامساً

الفقر المدقع

مشــكلة الجــوع في العـــالم

محســـن يوســف

مشكلة الجوع في العالم

تؤكد التقارير الدولية أن مشكلة الجوع أصبحت مشكلة كبيرة تقلق ضمير العالم أجمع وتعتبر وصمة عار على جبين الإنسانية ، وخاصة أن حجم المشكلة يتزايد يومًا بعد يوم ، إلى درجة أنه قد يصبح التصدي لها أو التفكير في حلها مع تزايد عدد الفقراء المعدمين في العالم أمراً صعبًا وتحديًا ، قد تعجز كل الجهود عن التصدي له إذا لم يبدأ العالم فوراً في محاولة جادة الخروج من هذا المأزق الذي يهدد جوانب كثيرة ومتشابكة في العالم ، وخاصة ما يتعلق بالأمن والاستقرار والسلام في كثير من الدول .

ويشير الدكتور إسماعيل سراج الدين ، نائب رئيس البنك الدولي لشؤون البيئة والتنمية المتواصلة ، في مقال له نشرته جريدة الأهرام المصرية أن هناك نحو بليون شخص من بين سكان العالم يقل مستوى دخلهم عن دولار واحد في اليوم ، وأن هناك أيضًا حوالي ١,٧ بليون شخص في عالمنا اليوم يعيشون في أماكن لا يتوافر فيها وسائل مناسبة للصرف الصحي ، وبليون آخر من سكان هذا العالم لا تتوافر لهم وسائل الماء النقي لاستخدامه للشرب، بالإضافة إلى وجود حوالي ١,٣ بليون نسمة من سكان العالم يتحملون التبعات التي تنجم عن استنشاق الهواء الملوث(*) والذي يؤدي

(*) جريدة الأهرام المصرية بتاريخ ٢٢ أغسطس سنة ١٩٩٥ .

إلى انتشار الأمراض ؟ وفي النهاية ربما إلى الوفاة . ويضيف إلى أنه مما يزيد المشكلة تعقيداً هو التزايد المخيف في أعداد سكان العالم والذي يزيد بما يعادل ٩٠ مليون نسمة كل عام ، مما يضيف أعباء جديدة تزيد من تعقيد وصعوبة الحل لمشكلة الجوع والفقر في العالم ، إذا لم يتم التصدي الجاد لها ومن جميع الأطراف سواء كانت حكومية أو مؤسسات دولية أو منظمات غير حكومية أو المؤسسات المالية والتنموية الأخرى المحلية وغير المحلية .

وبسبب الحجم المتزايد لهذه المشكلة عقد البنك الدولي للإنشاء والتعمير في أواخر عام ١٩٩٣ أول مؤتمر كبير عن الجوع(*) وكان عنوانه « التغلب على الجوع في العالم» Overcoming Global Hunger وكان الغرض من المؤتمر هو البحث عن ومناقشة الإجراءات اللازمة لتخفيض أعداد الجياع في العالم . وقد شارك في هذا المؤتمر ستة وثلاثون شخصية كبيرة وعالمية وعلى رأسهم جيمي كارتر Jimmy Carter الرئيس الأسبق للولايات المتحدة الأمريكية، والدكتور بطرس غالي Boutros Ghali الأمين العام للأمم المتحدة، وكيتوميل ماسيري Masiri Ketumil رئيس دولة بوتسوانا ، والدكتور محمد يونس Mohamed Yunis رئيس بنك جرامين ومؤسس صندوق ائتمان جرامين بدولة بنجلاديش، بالإضافة إلى كل من لويس بريستون T. Preston Lewis رئيس البنك الدولي خلال فترة انعقاد المؤتمر ، والدكتور إسماعيل سراج الدين Ismail Serageldin نائب رئيس البنك الدولي لشئون البيئة والتنمية

(*) عقد هذا المؤتمر بمبادرة من الدكتور إسماعيل سراج الدين ، نائب رئيس البنك الدولي لشئون البيئة والتنمية المتواصلة في مقر الجامعة الأمريكية بواشنطن العاصمة خلال الفترة من ٣٠ نوفمبر - أول ديسمبر سنة ١٩٩٣ .

المتواصلة ، وتوني هـول P. Hall Tony عضـو الكونجرس الأمريكي ، والذي يجـدر الإشـارة إلى أنه قد قام بالصيام لمـدة ٢٣ يومًا في أوائل عام ١٩٩٣ بقصـد جذب انتبـاه والتـفات العـالم وزيادة الوعي العام بكارثة الجـوع المتزايد في العـالم .

والجدير بالذكر أن هذا المؤتمر ، بالإضافة إلى الشخصيات العـالمية التي شـاركت في أعـمـاله ، هو تواجد واشـتراك العـديد من الجهـات الحكومـيـة والمؤسسـات الإنمائية والعالمية وغير الحكومية في الدول النامية والصناعية ، ليس في مناقشات المؤتمر فـقط ، ولكن في التـخطيط له ، وفي النهـاية في متـابعة ما نتج عن المؤتمر من توصيـات . ولقد استهدفت كل أعـمـال المؤتمر توحيد ودعم الجهود العالمية المبذولة لتخفيض أعداد الجياع في العالم .

ترتبط مشكلة الجوع بشكل كبير بمشكلة الفقـر ، كما أنها من المشــاكل أو الظواهر غيـر البسيطة أو التي يمكن حلها بواسطة حلول سهلة ، حيث إن التعـامل معها يلتزم بالضرورة التعـرض لجميع جوانب التنمية والتحديات المصـاحبة والمتـرتبة عليـهـا ، مثل التعـامل مع أو زيادة الإنتـاج الزراعي ، وتنميـة الموارد البشـرية ، وتوفيـر الوظائف ، وتخفيض الزيادة السـكانيـة ، ورفع وتدعيـم مكانة المرأة وتوفيـر الاحتيـاجات الأساسيـة الضـرورية والتي تتمثل في توفير الخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية . ورغم حقيقة كل هذا التعدد والتشـابك ، إلا أن مؤتمر التغلب على الجوع حاول أن يحصر أهدافه حول العوامل الرئيسية التالية :

١ - تحديد العوامل الرئيسية التي تساعد في وضع استراتيجية ذات كفاءة عالية يمكن من خلالها توفير المناخ السياسي الملائم في مختلف أنحاء العالم للقضاء على الجوع .

٢ - الاتفاق على برنامج عمل مفصل ومحدد للأولويات التي يجب التعامل معها لتخفيض والتغلب على الجوع وأسبابه في العالم .

٣ - تحديد دور البنك الدولي للمشاركة في تنفذ برنامج العمل المشار إليه في البند السابق ، مع توجيه انتباه المنظمات الدولية الأخرى لتوحيد جهودها نحو مشكلة الجياع في العالم ، واعتبار هذه المشكلة ضمن برامجها وبرامج حوارها مع كل من المنظمات الحكومية وغير الحكومية.

٤ - توجيه وجذب انتباه العالم نحو خطورة المشكلة والبرامج الواجب اتخاذها للقضاء على الجوع في العالم .

ولقد سبق انعقاد المؤتمر ورشة عمل ضمت العديد من المنظمات غير الحكومية والخبراء والمتخصصين في مختلف المجالات ، وخاصة منها ما يتعلق بتوفير الغذاء والتغذية السليمة ، وذلك لمناقشة سبل القضاء على الجوع في العالم .

ومن بين المناقشات الهامة والتي دارت في المؤتمر هو لفت الانتباه إلى أن مشكلة التغلب على الجوع في العالم ليست من المشاكل التي يمكن التعامل

معها فقط من خلال القادة المسئولين في الدول أوالمؤسسات الدولية والعالمية، ولكنها تتطلب مشاركة جميع الجهود ، وخاصة على المستويات المحلية والجماهيرية ، خصوصًا في المناطق الريفية والتي تعاني من مشاكل الجوع والفقر أكثر من غيرها من المناطق الأخرى الحضرية ، كما أنها تتطلب المزيج من الخطط الفورية والقصيرة والطويلة الأمد والتي يجب أن تكون نابعة من مشاركة جميع المستويات المحلية والجماهيرية وخاصة من المنظمات غير الحكومية .

كذلك فإن التعامل مع مشكلة تخفيض الجياع في العالم يتطلب التزام المسئولين بتنفيذ وتدعيم السياسات التي تركز على الاستثمار والتنمية المتواصلة في جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ، وخاصة ما يتعلق منها بالقضاء على الفقر باعتباره الأساس لانتشار الجوع في العالم .

ومن الركائز الأساسية التي نبعت من المناقشات في المؤتمر ضرورة التأكيد على أن مكافحة الجوع في العالم يستلزم ضرورة توجيه الاستثمارات نحو الموارد البشرية وخاصة بين الفقراء والجياع ، وبحيث يمكن تحويلهم من قوى مستهلكة إلى قوى منتجة ، وخاصة فيما يتعلق بأوضاع المرأة والتي تؤكد كل الشواهد على أن تدعيم وتقوية مكانتها يعتبر من الوسائل المركزية لمحاربة الفقر وتقليل أعداد الجياع ، إذ تبلغ نسبة النساء بين الفقراء في العالم حوالي ٦٠٪ من الفقراء ، كما أنها من بين أقل الفئات في العالم والتي يتاح لها فرصة الامتلاك أو الحصول على ضمانات مالية أو التمتع

بالحقوق السياسية أو التعبير عن الرأي أو المشاركة في التعليم . كما أن التقارير الدولية تشير إلى التزايد المستمر في أعداد النساء اللاتي يقمن بالإنفاق على أسرهن والذي قد يصل في بعض البلاد إلى الثلث . وتشير نفس هذه التقارير الدولية إلى أن العائلات التي تتولى المرأة الإنفاق فيها تكون أقرب للفقر من تلك التي يحتل الرجال فيها مسئولية الإنفاق(*) .

ولقد أكدت أيضًا المناقشات في المؤتمر على أن الجوع هو أسوأ أشكال الحرمان ، حيث أن التعرض إليه يشير إلى عدم القدرة على شراء الطعام بسبب عدم توافر الدخل لدى الفئات المختلفة من الجياع ، كما أنه يعتبر أحد الأعراض الرئيسية للفقر في العالم . وأن انتشار الفقر في العالم يرجع إلى أن معظم هؤلاء الفقراء لم تتح لهم الفرصة لاستخدام الإمكانيات والمهارات المتاحة لهم باعتبارهم من المشاركين في العالم الذي نعيش فيه . وذلك لأن الظروف المحيطة بهم تمنعهم من فرص المشاركة أو المساهمة في الإنتاج لدعم أنفسهم والمجتمعات التي يعيشون فيها من خلال أعمال شريفة أكثر من اعتمادهم على الهبات أو المعونات التي قد توفرها لهم البرامج والرعاية المختلفة ، والتي دائمًا ما تنحاز نحو المناطق الحضرية أكثر من تدعيمها للمناطق الريفية والتي ينتشر فيها الفقر والجوع في معظم بلاد العالم سواء منها الغنية أو الفقيرة .

(*) مكتب مرجع السكان، النشرة السكانية ، مارس سنة ١٩٩٥ ، ص ٣٦ .

وتعتـمـد أية إجراءات لتـخـفـيض أعـداد الجـيـاع في العـالم على بناء مؤسسات على مستوى المجتمعات المحلية تعمل على إشراك الفقراء والجياع في أعـمالها ، وخاصة ما يتعلق منه بإنتاج الطعام وتخزينه وطرق توزيعه وخاصة لأكثر الفئات احتياجًا وتعرضًا للفقر من الأطفال والنساء والمسنين والذي يعاني معظمـهم من النقص في التـغـذية المناسبـة . مع اعـتـبـار هذه الفئات فئات مشاركة وأدوات للتـغـيير وليست فـقط فئات يمكن توجيه المساعدات أو الطعام والغذاء لها .

وقـد أعلن البنك الدولي في مـؤتمر التـغلب على الجـوع في العــالم استعداده للعمل مع الدول والجهات المانحة الأخرى لتمويل مؤسسات ائتمان تقدم قروضًا صغيرة جداً للفقراء المدقعين كجزء من البرامج التي تعمل على زيادة قدرة الفقراء على الأخذ بزمام أمور حياتهم . ويشبه هذا البرنامج إلى حد كبير برنامج جرامين في بنجلاديش والمؤسسـة الأندونيسـية للتسليف للمجتمعات المحلية وبرامج التسليف ومؤسسات الأعمال الصغيرة التي يراعاها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وحملة التحرر من الجوع . ومن خلال إعلان البنك الدولي عن استـعداده للعمل في هذا المجال ، تدم منحة قـدرها ٢ مليـون دولار أمـريكي إلى بنك جـرامين لمسـاعـدته في تغطيـة تكاليف إنشـاء صندوق ائتـمـان جـرامين مما يؤكـد أو كـمـؤشر لالتزام البنك الدولي بالمساعدة المباشرة لبرامج العمل الموجهة نحو تخفيض أعداد الفقراء وتخفيف حدة الجوع . وهذه المنحة تعتبر سابقة أولى في تاريخ البنك الدولي

من حيث أنها منفصلة تمامًا عن القروض والاعتمادات العادية والتي يقدمها البنك عادة سواء للحكومات أو بضمان منها(*) .

إن مشكلة الجوع في العالم كما أشير من قبل تعتبر وترتبط بمشاكل أخرى مثل المشاكل المترتبة أو المتعلقة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أنها تتعلق بالمشكلة السكانية والمشاكل الصحية في العالم . بالإضافة إلى أنها في المقام الأول مشكلة تترتب على توافر وانتشار أو استنزاف الموارد الطبيعية والبيئية في العالم ، وكذلك انتشار الظلم وتفشي الدكتاتورية وعدم العدالة في التوزيع وخاصة ما بين الفقراء والأغنياء . وأن التصدي لهذه التحديات يعتمد على العمل المستمر في التنمية الشاملة والمتواصلة .

وتوضح كل الظواهر أن انتشار الفقر والجوع يساعدان في عرقلة جهود التنمية ، ذلك لأن الفقر غالبًا ما تقترن به الأمية والضعف الصحي وهبوط مكانة المرأة والتعرض للمخاطر البيئية . فالفقر وقلة الفرص الاقتصادية يعتبران بمثابة دوافع إضافية لسوء استغلال الموارد الطبيعية ومن ثم سرعة وزيادة الانهيار البيئي وما يتبعه من استنزاف للموارد .

(*) سيتم مناقشة هذه المبادرة وما تبعها من إجراءات في القسم التالي من هذا الفصل .

نحو تجربة جديدة المجموعة الاستشارية لمعاونة أشد الناس فقرًا

إسماعيل سراج الدين

نحو تجربة جديدة
المجمـــوعة الاستشارية لمعـــاونـة
أشـد النـــاس فقـرًا

قـام البنك الدولي في يوليـو عـام ١٩٩٤ بمبادرة جـديدة ضـمن جـهـوده لمحاربـة الفقـر في العـالم وذلـك من خلال تأسيس مـجـموعـة استـشـارية(*) لمعاونة أشد الناس فقراً في العـالم أطلق عليه Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP) . وتتـعـاون هذه المجمـوعـة الاستـشـارية مع منظمـات وجهات غير حكومية لمحاربة الفقر في العالم ولتمويل مشروعات لمساعدة أفقر الفقراء في العـالم . وكان هدف هذه المجمـوعة الاستشـارية في بداية عملها هو حث الدول والمؤسسات على توفير ٢٠٠ مليون دولار أمريكي كأساس وبداية لتقديم قروض متناهية الصغر إلى المعدمين وأشد الفئات فقراً في العـالم ومسـاعـدتهم لمعـاونة أنفسهم ، من خلال إنشـاء مـشـروعـات ومؤسسـات أعـمـال صغيـرة يمكن أن تدر عليهـم دخلاً يوفر لهم حيـاة كريمة وبعيـدة عن الحاجة ، وخاصـة بالنسبة للنسـاء ، والتي توضح التجارب في جميع أنحاء العـالم أن تحسين أوضاعـهن وإتاحة الفرصة لهن في الحصول على وتأمين دخل من خلال عمل ينعكس بصورة مباشرة على رفاهيـة أسرهن وخاصة الأطفال والصغار من هذه الأسر .

(*) يرأس هذه المجموعة الاستشارية الدكتور إسماعيل سراج الدين ، نائب رئيس البنك الدولي لشئون البيئة والتنمية المتواصلة .

وتشير التقديرات الأولية إلى أن المبالغ التي تعهد بتقديمها إلى هذا المشروع من البنك الدولي ومجموعة كبيرة من الدول والمؤسسات في العالم(*) والتي تقدر بحوالي ٢٠٠ مليون دولار أمريكي يمكن أن تتحول إلى قروض صغيرة لتمويل مشروعات يمكن أن يصل عددها إلى مليون مشروع لإفادة أسر يبلغ مجموع عددها حوالي خمسة ملايين شخص خلال السنة الأولى من المشروع . ويتوقع مع الاستمرار في المشروع لمدة عشر سنوات وبنفس رأس المال فإنه سيكون باستطاعته الوصول ومساعدة أسر يبلغ تعدادها خمسين مليون شخص ، نظراً لأن القروض التي تقدم من خلال هذا المشروع تسدد كاملة خلال سنة ، وبحيث يمكن إعادة إقراضها إلى مشروعات وأعداد جديدة من أشد الفقراء في العالم ، مما يساعد في النهاية على تحسين أحوال ومعيشة أعداد كبيرة من الفقراء ، من خلال قيامهم بعمل حقيقي يدر عليهم دخلاً مباشراً بدلاً من الاعتماد على برامج المعونة أو الهبات والمساعدات الاجتماعية التي تجهد ميزانيات معظم الحكومات

(*) تشمل قائمة المتعهدين بتقديم المبالغ الأولية لهذا المشروع البنوك والمؤسسات والدول التالية : البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، البنك الأفريقي للتنمية ، البنك الآسيوي للتنمية ، اللجنة الأوروبية ، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية ، الوكالة الدولية للتنمية وكل من كندا وفرنسا وهولندا - كما تدرس حالياً بلدان وجهات أخرى الانضمام إلى هذا المشروع مثل استراليا ، الدانمرك ، فنلندا ، ألمانيا ، اليابان ، النرويج ، اسبانيا ، السويد ، سويسرا ، المملكة المتحدة ، وكذلك بنك التنمية للبلدان الأمريكية .

في الدول النامية وغير النامية في العالم ، والتي لا ينتج عنها في النهاية الخروج من دائرة الفقر بالنسبة لهؤلاء الفقراء والمعدمين ، وأن الفضل لهم هو مساعدتهم على معاونة أنفسهم وتحسين أحوال معيشتهم من خلال العمل المنتج والذي يدر عليهم دخلاً آمنًا على المدى الطويل .

وقد أوضحت مشاريع كثيرة في عدد من بلاد العالم أن تجارب مماثلة قد ثبت نجاحها وأطلق عليها اسم البنوك الخاصة بالفقراء ، وهي تعمل على تقديم قروض ومشورة وتدريب جماعي لتشجيع الفقراء في كثير من أنحاء العالم على تأسيس مؤسسات وأعمال ومشروعات أسرية صغيرة من خلال توفير قروض صغيرة (حوالي ١٥٠٠ دولار أمريكي) لإنشاء مؤسسات يشترك فيها حوالي عشرة أشخاص من الفقراء للعمل في القطاع غير الرسمي .وأنه من غير إمكانية توفير مثل هذه القروض الصغيرة فلن يكون بإمكانهم الحصول على أي قروض من البنوك والمؤسسات المالية أو القطاع المصرفي الرسمي بسبب عدم وجود تاريخ أو ضمان ائتماني لدى هؤلاء الفقراء للتعامل مع هذه المؤسسات الرسمية .

وللأسف لم يكن سهلاً التوسع في المشروعات التي تعتمد على الاقتراض من البنوك الخاصة بالفقراء والتوسع في عمل هذه البنوك بسبب قلة وعدم توافر الموارد المالية الكافية لمثل هذا التوسع المطلوب ، بسبب تزايد أعداد الفقراء في أنحاء كثيرة من العالم من جهة وقلة الموارد المالية المتاحة لهذه المؤسسات من جهة أخرى .

ومن الأمثلة الرئيسية لمثل هذه البنوك الصغيرة والخاصة بالفقراء نجد بنك جرامين Gramen Bank والذي أسسه الدكتور محمد يونس في بنجلاديش عام ١٩٧٦ وهو يعتبر أهم حدث في عالم تمويل المشروعات المتناهية الصغر ، حيث ركز كل أعماله على تشجيع العمل لحساب الذات وتأسيس شبكات تضامن بين الفقراء . وتهدف فلسفة بنك جرامين على أهمية الوصول إلى المجتمع المحلي من خلال التعاون والمشاركة ، وبحيث يمكن للأفراد من الرجال والنساء ممن لا يملكون أي أصول ائتمانية من الحصول على قروض من بنك جرامين ، وذلك من خلال تكوين مجموعات صغيرة من الفقراء ، يبدأ اثنان منهم الاقتراض من بنك جرامين بضمان المجموعة ككل ، ومع بداية قيام هذين العضوين في تسديد القروض التي حصلوا عليها يمكن للآخرين من داخل هذه المجموعة الاقتراض والحصول على قروض ، علمًا بأن الضمان الوحيد المطلوب للحصول على هذه القروض لأي فرد من المجموعة هو موافقة هذه المجموعة بالإجماع ، وضمانها لتسديد القروض لأي عضو من أعضائها .

إضافة إلى ذلك يقوم بنك جرامين من خلال ما يقدمه من قروض على تشجيع القيم الصحية والاجتماعية والاقتصادية والتي تعود على المجتمع ككل بالفائدة ، مثل تشجيع ومطالبة الأعضاء المنتمين لبنك جرامين على ممارسة الإدخار والتمسك بالمبادىء الصحية والبيئية السليمة في المجتمعات المحلية ، والتخلي عن ومحاربة بعض العادات

الاجتـمـاعيـة السيئـة والتي تنتـشـر داخـل كـثـير من المجتـمـعـات الريفيـة والمحليـة في بنجـلاديش(*) .

ولقد تمكن بنك جرامين من خلال التمسك بهذه المبادىء والقيم المباشرة من التأثير على كثير من المجتمعات المحلية الريفية ، وخلق مبادىء اقتصادية واجتماعية سلمية بين هذه المجتمعات ، ساعدت في كثير منها على إحداث تغييرات وتحسينات اجتماعية واقتصادية جذرية ، بالمقارنة مع المجتمعات المحلية الريفية الأخرى والتي لا يمارس فيها بنك جرامين أعماله .

وتشـيـر الإحـصـاءات الخـاصـة ببنك جـرامين أن البنك قـد ازداد عـدد أعضائه من ١٥٠ ألف عضو عام ١٩٨٣ إلى ما يزيد عن اثنين مليون عضو مع حلول نهـاية عـام ١٩٩٤ . وقـد بلغت نسبـة النسـاء حـوالي ٩٢٪ من هؤلاء الأعضـاء . كمـا أن متـوسط قـيمة القروض التي يقدمـها بنك جرامين تصل إلى حوالي ١٠٠ دولار فقط ، علمًا بأن القروض التي تقدم تستخدم الأسعار الجـارية للفائدة . وتستخدم هذه القـروض الصـغيرة أو المتناهية الصـغر في إقامة مشروعـات صغيرة يستفيد منها العديد من الفقـراء .

(*) من أمثلة القيم الصحية التي يحاول بنك جرامين نشرها بين أعضـائه مطالبة الأعضاء بغلي الماء قبل استخدامه للشرب . وكذلك نظافة البيئة والمنازل من خلال الجهود الذاتية ، ورفض المشاركة في العادات الاجتماعية السيئة مثل نظام البائنة التقليدي في المجتمع البنجلاديشي والذي يتمثل في قيام أهل الفتاة بدفع كمية كبيرة من المال إلى الزوج المحتمل مقابل قبوله إتمام الزواج من ابنتهم .

وتشير الإحصاءات أيضًا إلى أن ٥٠٪ من النساء المنتفعات من القروض من بنك جرامين قمن باستخدام قروضهن التي حصلن عليها في إقامة مشروعات تتعلق بالتصنيع والتجهيز ، وبقية النساء (٢٥٪) قمن باستخدام قروضهن للقيام بأعمال للتجارة والبيع . ولقد بلغت نسبة تسديد القروض في مواعيدها نسبة عالية جداً من بين المقترضين (٩٨٪) كانت نسبة النساء اللاتي قمن بتسديد قروضهن إلى البنك في مواعيدها أعلى من نسبة الرجال حيث بلغت بينهن نسبة ٩٧٪ .

ولقد تمت في مناطق أخرى من العالم تجارب مماثلة لتجربة بنك جرامين في بنجلاديش ، ومن أهم هذه التجارب نجد برنامج مؤسسات الأعمال الريفية في كينيا والذي تأسس عام ١٩٨٤ ، باعتباره منظمة غير حكومية تعمل على تقديم خدمات ائتمان بالجملة والتجزئة ، من خلال ما يقدمه من موارد مالية إلى منظمات أخرى غير حكومية ، تقوم بدورها بتقديم خدمات الائتمان إلى مؤسسات وأعمال صغيرة أو متناهية الصغر . ولقد أطلق على هذا البرنامج في كينيا برنامج أو خطة جهودي ، والتي تقوم بتوفير خدمات متكاملة تشتمل على التدريب والمساعدات الفنية وتقديم القروض، وهو برنامج مشابه للخدمات التي يقدمها بنك جرامين ، حيث يستند على نظام الأسعار الجارية في السوق، وبحيث تغطي التكاليف التشغيلية الناتجة عن هذه الخدمات من خلال الإيرادات الائتمانية وخلال فترة ثلاث سنوات بالنسبة إلى أي فرع من الفروع الجديدة لخطة أو برنامج جهودي في أي

منطقة جديدة . ولقد بلغ معدل التسديد للقروض في بعض المناطق الجديدة (كيبرا بنيروبي) نسبة ٩٨٪ بينما لم تتجاوز المصروفات الإدارية للتشغيل في هذا الفرع أكثر من ١١٪ لكل دولار من المبالغ التي تم إقراضها .

وفي إندونيسيا يوجد ما يسمى ببنك الشعب الإندونيسي ، وهو من أكثر تجارب أنظمة البنوك الريفية نجاحًا في العالم ، وحيث يقوم بتمويل مؤسسات وأعمال صغيرة ومتناهية في الصغر ، ثبت قدرتها على الاستمرار وتحقيق أرباح في نفس الوقت تعود على من يقومون عليها بالفائدة والعيش الكريم في نفس الوقت .

ورغم أن البنوك الريفية في أندونيسيا تمتلكها الدولة إلا أنها تقدم خدماتها في مجال الإدخار والقروض من خلال شبكة قومية تتكون من ٣٢٠٤ وحدة مصرفية في المناطق الريفية . ولقد استطاعت أعداد كبيرة من الفقرا الخروج من دائرة الفقر كنتيجة لاشتراكها والتمتع بخدمات بنك الشعب الإندونيسي . ولقد أوضح مسح أجرى عام ١٩٩٨ عن المشتركين أو المنتفعين من خدمات البنك الشعبي الإندونيسي أن المشتركين الذين مضى على اشتراكهم وتمتعهم بخدمات بنك الشعب لمدة ثلاث سنوات قد ازداد دخلهم بنسبة ٧٦٪ بالمقارنة بنسبة ١٢٪ فقط من المناطق الأخرى والتي لا يوجد فيها خدمات بنك الشعب الإندونيسي . كما أن العمالة ازدادت بنسبة ٦٥٪ وزادت ساعات العمل بنسبة ٨٤٪ بالنسبة للمشتركين في

برنامج خدمات بنك الشعب الإندونيسي مقارنة مع غيرهم من غير المشتركين في هذه الخدمات .

وتتم في بنك الشعب الإندونيسي تسديد القروض بسرعة وكفاءة عالية مع الانخفاض الكبير في تكاليف المعاملات الناتجة عن عدم تقديم هذه القروض ، ولدرجة أن طلبات الحصول على القروض تتكون من استمارة من صفحة واحدة ، ويتم توفير وتقديم القروض خلال فترة أسبوع واحد من تاريخ التقدم بالطلب . ولقد بلغ عدد القروض التي قدمها بنك الشعب الإندونيسي وحتى عام ١٩٩٣ في المناطق الريفية ما يزيد عن ١,٨ مليون قرض بلغت قيمتها الإجمالية ٨٣٤ مليون دولار أمريكي ، وبلغ متوسط حجم القرض الواحد حوالي ٨٠٠ دولار أمريكي . كذلك بلغ مجموع عدد حسابات التوفير التي قام بها أفراد بفتح إيداعات في بنك الشعب الإندونيسي عدد عشرة ملايين حساب بلغت مجموع الإيداعات فيها ما يزيد عن ١,٦ بليون دولار أمريكي .

ومن التجارب الأخرى التي تستحق الذكر نجد تجربة جمهورية الدومينكان والتي أنشئ فيها برنامج تنمية المؤسسات المتناهية الصغر عام ١٩٨٣ والذي يعتبر الآن من أكبر البرامج الإئتمانية وأكثرها نجاحًا في منطقة أمريكا اللاتينية . ولقد بدأت أعمال هذا البرنامج في الأحياء الفقيرة من العاصمة سانتو دومينجو ، ومن خلال مساعدات قيمة من القطاع الخاص والمحلي ، وبحيث امتد انتشار هذا البرنامج الآن في كافة أنحاء

البـلاد من خـلال ٢٢ فـرعًا . وتتـراوح قـيـمـة القـروض التـي تقـدم للهـيـئـات ومؤسسات الأعـمال المتناهيـة الصغـر في جميع المناطق ما بين ٥٠ - ١٥٠٠ دولار ، وتستخدم معظم هذه القروض للقيـام بمشروعـات تعـمل في قطاع الصناعـات التحـويليـة . وهنـاك أمثلة أخـرى ناجحة في مناطق أخرى من العـالم تم إنشـاؤها أو مازالت تحت الإنشـاء ، مثـل ما يقـوم به مركز ابن خلدون للدراسـات الإنمائيـة في جـمـهـوريـة مـصـر العـربيـة ، وحـيث بدأ بالاشتراك مع بنك جرامين في وضع الأسس لإنشـاء مؤسسة تساعد أشد الفقراء والمعدمين في المناطق الفقيرة في الريف والحضر في مصر ، وبحيث سيبدأ المشروع بثلاث مناطق مختلفة ، اثنين منها في الريف وواحدة في الحضر لمساعدة الفقراء ، وخاصة من النساء ، على إنشاء وتكوين مؤسسات متناهيـة الصغر ، يمكن أن تدر دخلاً على هؤلاء الفقراء ، ويقوم بنك جرامين حاليًا بوضع برامج للتدريب والمساعدة الفنية بالاشتراك مع مركز ابن خلدون لتدريب القواعد الأسـاسيـة ، والتي ستسـاهم في إنشـاء هذه المؤسسة الجديدة والتي يتوقع أن تبدأ أعمالها مع منتصف عام ١٩٩٦ .

وخـلاصـة هذا العـرض أن برنامج CGAP في البنك الدولي والتجـارب العديدة التي تم الإشارة إليها في مناطق كثيرة من العالم وعلى رأسها بنك جرامين في بنجلادش ، تشير بوضوح أن أشد الناس فقرًا في العالم قادرون على انتـشـال أنفسـهم من براثن الفقـر ، إذا مـا أتيحت لهم فرصـة للعمل المنتج، الذي يعتمد على قروض متناهية الصغر تساعدهم على القيام بأعمال

صغيرة وناجحة ، بعيداً عن الهبات والمنح التي تسقط فائدتها وجدواها بعد فترة من الزمن ، لأنه لا يمكن الاستمرار فيها لمساعدة جميع الفقراء ، والذين يتزايد أعدادهم يومًا بعد يوم ، مهما توافرت الإمكانيات لها ، وذلك على عكس البرامج التي تساعد الفقراء على إيجاد أعمال لهم تساعد في النهاية على وضع حد للفقر بين الفقراء في كثير من مناطق العالم وتحويلهم إلى قوة منتجة ، تساهم بكل طاقاتها في البناء والتعمير الاقتصادي والاجتماعي في الدول التي ينتمون إليها .

سادسًا

خاتمة

إسماعيل سراج الدين

محسن يوسف

خـاتمـة

بعد كل ما استعرضنا من تجارب وما ناقشنا من آراء ، لنا أن نسأل ماذا نستخلص عن الفقر ومجابهته ؟ ويمكننا أن نحصر الجواب في الأبعاد الاقتصادية لمشكلة الفقر ، التي كما أسلفنا هي ظاهرة اجتماعية متعددة الجوانب ، أو إذا أردت إلى الأبعاد الاجتماعية للسياسة الاقتصادية والمالية ، ومن ذلك المنطلق الذي حددناه هدفًا لهذا الكتاب ، يمكننا أن نستخلص الدروس الآتية :

أولاً : النمو الاقتصادي والسياسة الاقتصادية السليمة هو الأساس ، فلا يوجد لدينا أي تجربة في أي دولة مؤداها الخفض من عدد الفقراء بدون نمو اقتصادي . وهنا تجربة غانا مفيدة للغاية . فبعد فشل حكومة غانا في إدارة الاقتصاد حتى أوائل الثمانينات ، قامت غانا ببرنامج إصلاح اقتصادي شامل عام ١٩٨٣ . ونتيجة لهذا البرنامج ، وجدنا نسبة التضخم تنخفض من ١٢٣٪ عام ١٩٨٣ إلى ٤٠٪ عام ١٩٨٦ إلى ١٨٪ عام ١٩٩١ ، وواكب ذلك نمو اقتصادى بمعدل ٥,٣٪ سنويًا للفترة من ١٩٨٣ - ١٩٨٦ ثم بمعدل ٤,٧٪ سنويًا للفترة ما بعد ١٩٨٧ .

أما معدل الفقر ، فقد انخفض عدد الفقراء (تحت حد الفقر) من ٣٧٪ عام ١٩٨٧/١٩٨٨ إلى ٣٢٪ عام ٩١/ ٩٢ ، وهي سنوات توافرت فيها

استبيانات تمامًا مثل حالة ساحل العاج . ولكن المهم هو مدى التغيرات التي طرأت على توزيع الفقر في غانا خلال هذه السنوات . فإننا نجد أن نسبة الفقر في الريف - الذي يعتبر دائمًا أفقر من الحضر - قد انخفضت في نفس السنوات من ٤٢٪ إلى ٣٤٪ ، وعمق الفقر - أي الفارق بين متوسط صرف الفقراء وحد الفقر - انخفض أيضًا من ١٢٪ إلى ٨٪ . واتفقت هذه الإحصاءات مع تحسين الميزان بين الريف والحضر بتقليص الفارق بينهما من ١٥٪ إلى ٧٪ . وأخيراً وجدنا أن نسبة الفقر في العائلات التي تعولها نساء انخفضت من ٣٩٪ إلى ٢٩٪ .

ومن ثم ، يمكننا أن نثبت أن برنامج الإصلاح الاقتصادي يمكنه الإسهام الفعلي في مكافحة الفقر إذا اتسم بتشجيع النمو الاقتصادي وتحسين التوزيع في الدخل ، مع التركيز على زيادة الفرص للفقراء بصفة خاصة .

ثانيًا : التركيز على الاستثمار في القوى البشرية ، من تعليم وصحة وتغذية ، والتركيز بصفة خاصة على دور المرأة في المجتمع .

ثالثًا : زيادة فرص المعدمين - أفقر الفقراء - بتمكينهم من الحصول على القروض الصغيرة جداً ، كما بينت تجربة بنك جرامين في بنجلادش ، وكما يركز عليه عمل المجموعة الاستشارية لمعاونة أفقر الفقراء .

رابعًا : التأكيد على تخفيض أوجه الصرف الحكومي إلى تلك الأمور التي لا يمكن لغير الدولة القيام بها ، بما في ذلك الاستثمارات في القوى البشرية ، والبنية الأساسية ، وتعضيد الإطار القانوني للنشاط الاقتصادي

للأفـراد والشـركات . ويواكب ذلك الابتـعاد عن الصرف على الدعم إذا لم يكن مـوجـهًا توجـيـهًا دقـيـقًا ، فـالملاحظ أن أغلب الدعم لا يصل إلى مستحقيه من الفقراء . بل إن المطلوب تغيير المدخل إلى علاج المشكلة . حاليًا تقوم الدولة بدعم الخدمات العامة ، ولكن حدود الموارد المتاحة تؤدي إلى أن قطاعـات كـاملة من السـكان لا تحـصـل على الخدمـات العـامـة المطلوبة . ولا يخفى على القارىء أن في حالة عدم توافر الخدمات فإن المحرومين هم الفقراء وليسوا الأغنياء . فمثلاً الحصول على الماء النقي من شبكة الخدمات العامة ، محصور على الذين تصل إليهم الشبكة . ولذلك يحسن الاعتماد على توسيع الفرص المتاحة للفقراء بدلاً من دعم الخدمات كلها لكل المواطنين .

خامساً : تهدف التنمية إلى مصلحة الإنسان ، ولا يمكن أن تتم بدون كامل مشاركته ومساهمته في كل جوانبها وبدون استبعاد أو تهميش لأي من الطاقات ، وخاصة بالنسبة للفئات الفقيرة المحرومة أو الضعيفة . كما أن كفالة الممارسات الديمقراطية يعتبر شرطًا أساسيًا لكفالة المشاركة من جميع الفئات والطبقات في المجتمع . وأن زمن التنمية التي كانت تعتمد على المركزية في السلطة قد مضى وأصبحت غير مقبولة . كما أن مشاركة المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية أصبح أمراً ضروريًا لتحقيق التنمية المتواصلة والمتكاملة ، وأن توزيع السلطة والمشاركة فيها لا بديل عنه وخاصة بالنسبة لمشاركة الفقراء في صناعة القرارات التي تخصهم وفي تنفيذها ومتابعتها بما يتفق مع مصالحهم ومصالح مجتمعاتهم المحلية .

سادساً : أن تقرير البنك الدولي عن قضية الفقر وكذلك المؤتمر الذي عقده البنك عن كيفية القضاء على الجوع في العالم عام ١٩٩٣ كان بمثابة علامة فارقة ونقطة تحول في التفكير حول هذه القضية . فالتفكير الجديد الذي حققه المؤتمر يتمثل في أن الفقر والجوع يمكن القضاء عليهما من خلال التنمية المتواصلة وإتاحة الفرصة لمشاركة الفقراء مع غير الفقراء في هذه التنمية من حيث الأهداف وطرق التحقيق والمتابعة . ولقد تم وصف للإجراءات الخاصة ببعض التجارب في بعض الدول التي حدث فيها برامج لمعالجة قضايا الجوع ومساعدة الفقراء على الخروج من هذا المأزق - إلا أن الطريق لازال طويلاً للوصول بعالمنا إلى طريق الأمان من هذا المأزق . ولقد أكدت معظم التجارب أنه بالرغم من وجود محاولات ناجحة وتجارب رائدة بدأت ولازالت مستمرة في أجزاء كثيرة من العالم ، إلا أن الزيادة السكانية وخاصة في الدول والمناطق التي يسودها لأسباب اقتصادية واجتماعية ظاهرة الفقر والجوع . وسيتزايد الفقر فيها بسبب هذه الزيادة السكانية الهائلة والتي تعوق مسيرة التنمية بصفة عامة . وأنه إذا لم يتم احتواء النمو السكاني السريع والسيطرة عليه فستزداد الأمور سوءاً في البلاد الفقيرة ، حيث أن النمو السريع يعوق مسيرة التنمية بصفة عامة . وتشير معظم الدراسات إلى أن النمو السكاني الذي يتجاوز ٢٪ في السنة يعوق الجهود الرامية إلى رفع الدخول في الدول الفقيرة ، وخاصة ذات التركيب

العمري الصغير والتي ترتفع فيها معدلات المواليد[*] ، ولذلك فإن المشاكل المتعلقة بالفقر والجوع ستزداد في العالم إذا لم يتم الاحتواء والسيطرة على النمو السكاني السريع .

ولاشك أن للموضوع أوجه أخرى تستحق الدراسة والتحليل ، وتسهم في تقويم السياسات ووضع البرامج الناجحة لمعالجة مشكلة الفقر والفاقة في عالم لديه الموارد الكافية لإبادة الجوع ، وفتح أبواب الرزق الكريم أمام أفقر الفقراء . إن ما ينقصنا هو الالتزام بالمنهج العلمي في تحليل الأوضاع وإضفاء الشفافية على القرارات وتمكين المختصين من المشاركة ، والإصرار على مكافحة الفقر معتبرين أن عظمة الأمة تقاس بمستوى معيشة فقرائها ولا تقترن بحجم الجيوش أو ضخامة المباني . إن هذا هو الاتجاه السليم ، والعمل الدؤوب كفيل بالباقي .

﴿ وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون ﴾

والله ولي التوفيق ،،،

(*) World Bank, Population and Development: Implications for the World Bank (Washington D.C., World Bank 1994), P 37.

مطابع

ت : ٥٩٣٢٧٠٦



د. إسماعيل سراج الدين

يعمل حاليًا نائبًا لرئيس البنك الدولي لشئون البيئة والتنمية المتواصلة ، ورئيسًا للمجموعة الاستشارية للبحث الزراعي العالمي CGIAR ورئيسًا للمجموعة الاستشارية لمعاونة أفقر الفقراء CGAP ورئيسًا للتعاون الدولي للمياه GWP ، وهو يشترك في العديد من المبادرات العلمية والعملية في ميدان التنمية وخصوصًا لمكافحة الفقر . وقد تخرج من كلية الهندسة بجامعة القاهرة بامتياز بمرتبة الشرف الأولى ١٩٦٤ ثم حصل على الماجستير والدكتوراه من جامعة هارفرد بالولايات المتحدة . وله مؤلفات عديدة بالإنجليزية والفرنسية والعربية .

وقد حصل على دكتوراه فخرية في الاجتماع من جامعة بوخارست ودكتوراه فخرية في العلوم الزراعية من جامعة ملبورن .



د. محسن يوسف

هو أحد المؤسسين والمدير التنفيذي لمشروع صندوق ابن خلدون للنقد الشعبي لمساعدة أفقر الفقراء في مصر ولقد عمل في مجال الإعلام وكمستشار للعديد من المؤسسات الدولية والإقليمية في مجال التعليم والتخطيط لتنمية الموارد البشرية .

وهو حاصل على درجة الدكتوراه في التخطيط لتنمية الموارد البشرية من جامعة أوهايو بالولايات المتحدة الأمريكية .

وقد اشترك في الكثير من المؤتمرات والندوات الخاصة بالبيئة والتنمية الشاملة والمتواصلة وخاصة لمكافحة الجوع والفقر . وساهم في العديد من البحوث والدراسات وله كتابات عن تنمية المجتـ
والتدريب والمعلومات وسو

مركز ابن خلدون
للدراسات الإنمائية

دار الأمين
للنشر والتوزيع